BY FEDERAL DESIGN:

The Chief Architect's Branch of the Department of Public Works, 1881-1914

Margaret Archibald

Parks Canada Parcs Canada

85-2275/

BY FEDERAL DESIGN:
The Chief Architect's Branch of the Department of Public Works, 1881-1914

Margaret Archibald

Studies in Archaeology
Architecture and History

National Historic Parks and Sites Branch
Parks Canada
Environment Canada
1983

©Minister of Supply and Services Canada 1983.

Available in Canada through authorized bookstore agents and other bookstores, or by mail from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9.

En français ce numéro s'intitule **Le fédéral se construit: la Direction de l'architecte chef du ministère des Travaux publics, 1881-1914** (nº de catalogue R61-2/9-7F). En vente au Canada par l'entremise de nos agents libraires agréés et autres librairies, ou par la poste au Centre d'édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9.

Price Canada: $4.50
Price other countries: $5.40
Price subject to change without notice.

Catalogue No.: R61-2/9-7E
ISBN: 0-660-11456-9
ISSN: 0821-1027

Published under the authority
of the Minister of the Environment,
Ottawa, 1983.

Editing, layout, and design: Barbara Patterson
Cover panel: Stone carving on the Brockville Post Office. (Public Archives Canada National Map Collection, NMC 28973.)

The opinions expressed in this report are those of the author and not necessarily those of Environment Canada.

Parks Canada publishes the results of its research in archaeology, architecture and history. A list of titles is available from Research Publications, Parks Canada, 1600 Liverpool Court, Ottawa, Ontario K1A 1G2.

BY FEDERAL DESIGN:
The Chief Architect's Branch of the Department of Public Works, 1881-1914

Margaret Archibald

1 Acknowledgements

2 Preface

3 The Development of a Chief Architect's Branch, 1867-81

5 Towards Design Self-sufficiency: the Branch under Thomas Fuller (1881-96) and David Ewart (1897-1914)

7 Staffing the Branch

13 Training and Supervising the Branch Architect

22 Specialization within the Branch

28 Design Commissions and Contacts outside the Branch

31 The Process of Public Building

34 Public Building Policies and the Survival of the Branch

43 Achievement and Failure of Departmental Design

45 Endnotes

53 Bibliography

Submitted for publication in 1981 by Margaret Archibald, Canadian Inventory of Historic Building, Parks Canada, Ottawa.

ACKNOWLEDGEMENTS

Records and plans of the Department of Public Works formed a major part of the documentation used for this study. Guidance over their occasionally rough terrain was provided by Ghislain Malette and Brian Hallett in the Public Records Division of the Public Archives of Canada, Diane Tardif Côté in the Architectural Records Section of the National Map Collection, Public Archives of Canada, and the staff of the plan file room at the Department of Public Works. Charles Hill, curator of Canadian art at the National Gallery of Canada, Christopher Thomas of Toronto, and Janet Wright, Jim Taylor, and Margaret Carter of Parks Canada, all took time to discuss from the particular perspectives offered by their own current research various aspects of the work of the Chief Architect's Branch. I am especially grateful to those people who granted interviews to discuss their own associations (in the case of E.A. Gardner and L.G. Sincennes) and those of their fathers with the Chief Architect's Branch. Messrs Gardner, Sincennes, Keith Rankin, and of course Caroline and Thomas G. Fuller, provided valuable information about architectural careers at the branch.

PREFACE

This examination of the process of architectural design in the federal government between 1881 and 1914 concerns itself more with the organization and operation of a design agency than with architectural drawings and public buildings, its end products. The usefulness of a project of this kind was originally suggested by research for Parks Canada on federal buildings in Dawson, Yukon Territory. Examination of the design and construction of five federal buildings completed in Dawson between 1899 and 1902 revealed a well documented glimpse of the federal design process. Into focus came Thomas William Fuller, the architect of those buildings. He was, coincidentally, not only the son of the more famous Thomas Fuller, designer of the Centre Block of the Parliament Buildings in Ottawa and chief architect for the Department of Public Works from 1881 to 1896, but became chief architect himself in 1927 and served until 1936. It was decided that a study of the designs accomplished by the younger Fuller for the Chief Architect's Branch would provide a useful national context for his works in Dawson, as well as greater insight into the whole federal design process.

In fact, the search for other examples of T.W. Fuller's branch work revealed that there were significant problems associated with attributing a body of specific works to an individual staff designer. While research was in progress these problems were raised in Research Bulletin No. 105 *Thomas William Fuller (1865-1951): A Preliminary Report*. It became obvious that T.W. Fuller's high profile as resident architect in Dawson provided an exception to the apparently prevailing circumstance of design anonymity within the branch. Nonetheless, the attempt (and failure) to compile a list of the complete public works of T.W. Fuller brought to light valuable information about the *modus operandi* of the Chief Architect's Branch: about relationships between chief and staff, division of labour among departmental designers, interaction between that design agency and its clients and between political and professional decision makers. If the architecture of T.W. Fuller could not always be identified, the outline of his 53-year branch career more easily could. In his 19th century branch apprenticeship, his 20th century specialization, and his abiding belief in departmental or in-house design, Fuller's career fairly accurately reflected half a century of branch policies and practices. As such it provided an initial focus for a wider study of branch operations.

From 1881 to 1914 Chief Architects Thomas Fuller and David Ewart made almost exclusive use of staff designs for public buildings. A closer study of that period has exposed the essential workings of the departmental design process and offers a more precise understanding of the heretofore amorphous term "departmental design" applied to most of Canada's federal architecture of the period.

THE DEVELOPMENT OF A CHIEF ARCHITECT'S BRANCH, 1867-81

This study will examine the Chief Architect's Branch of the federal Department of Public Works, the nature of its responsibilities, and the methods by which it carried out its mandate of design, construction, and maintenance of federal buildings. The single most significant development in the branch's history, and hence the central theme of this work, is the growth of a cohesive and self-sufficient architectural staff, responsible for preparing an increasing portion of the designs required for new public buildings. While fully recognizing that the earliest staff designs emerged under Thomas Seaton Scott, the department's first chief architect (1871-81), this investigation will focus on the work of the branch under Scott's successors Thomas Fuller (1881-96) and David Ewart (1897-1914). These four decades witnessed the fullest implementation of a policy for departmental design, in the sense that Fuller and Ewart developed and maintained an architectural staff capable of consistently and successfully preparing designs for the full range of public buildings constructed by the Department of Public Works.

Although departmental records of this period render exceedingly difficult the attribution of individual structures to individual architects, it has been possible to examine the workings of the branch, its methods of hiring, training, and commissioning architects, as well as its actual processes of plan preparation. The findings do much to pierce the anonymity typically associated with "branch staff." They help to present an architectural staff that was cohesive by virtue of its training and its long associations with the branch. At the same time the results reveal a variety of individual skills, specialities, and achievements. Above all they illustrate that the question of determining design responsibility for any single public building is often a complex one, and one that implies the examination of a number of individual working relationships within the branch and beyond it.

As had been the case in the United Canadas, the preparation of estimates and plans, the supervision of construction, and the maintenance and repair of public buildings continued after 1867 to be the responsibility of the government's chief engineer. Although none of the Canadian statutes relevant to the establishment and organization of the Board of Works (1841 and 1846)[1] or of the later Department of Public Works (1859 and 1867)[2] made specific provision for a corresponding position of chief architect, the first of these acts did empower the Board of Works to employ as many architects "as may be necessary."[3] On 15 December 1841 F.P. Rubidge was hired as a draughtsman under this provision. Rubidge was later known as assistant engineer and draughtsman, and, in the new federal Department of Public Works, as architect and assistant engineer.[4]

In 1871 a number of organizational changes were carried out within the Engineering Branch[5] of the Department of Public Works. These had the immediate effect of separating the position and duties of assistant engineer from those of senior architect, in effect creating both an architectural and an engineering office in the larger Engineering Branch. In acknowledging this division the department took the first step towards creating a wholly separate architectural branch. The new supervising architect would be called simply "Architect of the Department of Public Works." In possessing "special attainments" in his profession, he was expected "to oversee the several architectural works authorized by the Government of Canada and to control and regulate the progress and expenditure upon such works."[6] F.P. Rubidge, who had held the combined position of assistant chief engineer and architect for 30 years, was abruptly superannuated to make room for two new appointees:[7] C.F. Baillargé, already an architect on staff, was named assistant chief engineer and Thomas Seaton Scott was hired from private practice in Montreal to fill the position of senior architect.[8]

Within a year of his appointment Scott appealed for and was granted an official change in his title, from "Architect" to "Chief Architect."[9] The staff under his supervision was to be considered thereafter as the "Architect's Branch." In 1879 this separation of the chief architect's position - and by implication, his staff - from that of the chief engineer was confirmed in legislation reorganizing the Department of Public Works.[10] In actual usage the titles of both the chief architect and his office varied considerably:[11] Scott was refer-

red to both as "Chief Architect" and as "Dominion Architect"; and he and the staff he supervised were called the Architect's Branch, the Architectural Branch, and the Chief Architect's Office. Fuller seems to have been more consistently called "Chief Architect," but his office was referred to both as the Chief Architect's Branch and as the Chief Architect's Office, the latter being considered as part of the larger Technical Branch (which included as well the offices of the chief engineer, mechanical engineer, chief clerk, and telegraph services). Not until 1892 was the office consistently entitled the Chief Architect's Branch.[12] For the sake of simplicity and clarity, that usage will be followed here in all references to the branch.

The staff of the newly designated chief architect was to be organized, it would appear, along lines suggested by Mr. Scott himself in a memo of October 1871 to his deputy minister.[13] In that memo Scott laid out his staffing needs: a thoroughly competent head assistant, a thoroughly competent draughtsman able to "measure work, value same and take out quantities etc. etc.," a practical draughtsman, and a draughtsman for ordinary work and for tracing. By 1874 Scott had hired 20 architectural draughtsmen and an architect.[14] The Chief Architect's Branch, under whatever title, was a reality.

The scope of the chief architect's responsibility, as implied by the Public Works Act and clarified by the subsequent relevent Orders in Council of 1871 and 1872,[15] included a whole range of activities related to the acquisition, design, construction, alteration, maintenance, and repair of those public buildings controlled by the federal government. For the first few years after Confederation the architectural activities of the department were very much of a consolidating nature. The stock-taking of inherited public buildings employed the branch in the alteration, maintenance, and repair of existing structures, the inspection, assessment and acquisition of properties, and in some cases the transfer of buildings to appropriate provincial and municipal jurisdictions. Confederation left the Department of Public Works in possession of a number of public buildings, such as Houses of Parliament, Governors' and Lieutenant Governors' residences, court houses, jails, prisons, and normal schools, which had eventually to be transferred to the control of the appropriate provincial and municipal governments. Other acquisitions, such as observatories, hospitals and asylums, immigration stations, lighthouses, drill sheds, gun sheds, barracks, and general works of defence, were clearly deemed to be under federal control, but required specific relationships to be worked out with other federal departments.[16] Significant new construction did take place in locations where public buildings were required for the major federal revenue-collecting departments: the Post Office Department, the Customs Department, and the Department of Inland Revenue. In 1867 the Department of Public Works inherited only 6 post offices and 10 custom houses from the United Provinces.[17] In the next 15 years, however, 38 post offices, custom houses, and custom examination warehouses were constructed or acquired.[18] As the country expanded, penitentiaries, quarantine and immigration stations, marine hospitals, military buildings, and drill sheds were eventually required in new provinces and territories; but it was through a constantly and visibly expanding network of postal, custom, and inland revenue facilities, as well as by the erection of appropriate parliamentary buildings and departmental offices at Ottawa, that the new federal government made its physical presence most strongly felt.

By 1872 Scott's architectural and draughting staff was properly launched into the design and construction of new facilities. By that year a number of construction projects were underway and near completion: post offices in Quebec, Toronto, Montreal, and St. John, New Brunswick; custom houses in Quebec, London, and Toronto; immigration stations in Montreal, Kingston, and Lévis; quarantine stations at Grosse Isle, Quebec, and Partridge Island, New Brunswick; a savings bank in St. John, New Brunswick; and a building combining postal, custom, and inland revenue in Ottawa.[19] Although the chief architect was responsible for each project, the designs for these structures were prepared by architects working on commission, rather than by members of the chief architect's staff. A few small projects were undertaken in the same period (1870-72), however, and it was for these very modest buildings that the first staff designs from the Chief Architect's Branch originated: a canal superintendent's house in Cornwall, immigration stations in Toronto and in Sherbrooke, Quebec, and finishing and interior work on the Parliament Buildings in Ottawa appear to have been the first stirrings of design exclusively conceived in the new branch.

As Scott had the opportunity through the 1870s to build up a staff trained in the whole process of public design, he relied increasingly upon his own architectural staff in Ottawa rather than upon the private practice of various architects in centres where federal construction was taking place. At the same time, the economizing on public building of the Liberal government in power (1873-78) encouraged a policy of in-house design, for staff design was generally considered to be economical in the long run. Ironically, the Conservatives' return to power in 1878 confirmed rather than reversed the department's trend towards design self-sufficiency. A renewed policy of expansion and a high profile in public works dramatically increased the number of public buildings planned for construction, especially in small cities.[20] The consequent requirement for a large number of medium-sized, medium-priced, and stylistically related public buildings providing postal, customs, inland revenue, and other government facilities across the country stimulated a long-term program of departmental design. Ultimately it entrenched public design in the hands of the chief architect and his Ottawa staff.

TOWARDS DESIGN SELF-SUFFICIENCY: THE BRANCH UNDER THOMAS FULLER (1881-96) AND DAVID EWART (1897-1914)

The 34 years during which first Thomas Fuller and then David Ewart held the position of chief architect can be seen as a vital period in the development of the Chief Architect's Branch. The staff hired by Scott after 1871 was expanded under Fuller and consolidated under Ewart; and the importance of in-house design identified by the first chief architect became a firm priority under his two successors. Under the direction of both Fuller and Ewart departmental designs became the rule rather than the exception. On his retirement as chief architect in 1914[1] Ewart left a cohesive and self-sufficient design staff which from the branch's origin in 1871 had grown considerably in size and matured into a trained and specialized unit.

In 1881-82, the fiscal year in which Thomas Fuller took office, the Chief Architect's Branch spent $544 032.73 on the construction of new buildings - about five times the annual amount expended on construction in the first years of Confederation.[2] The total expenditure on public buildings for that year (i.e. on construction, repairs, staff, and maintenance, all of which were administered by the chief architect) was $853 221.91 and represented about 45% of the department's total expenditure.[3] Branch expenditure increased throughout the decade, peaking in 1889 at $1 557 546.76, a sum which still represented about 44% of the department's yearly total.[4] Expansion of branch activity in the 1880s is further reflected in statistics recording the annual number of "buildings or works under contract or for which drawings were prepared" (1874-91).[5] Following a sharp decline in the number of projects recorded for the years 1876-80, during which time an average of only 15 buildings was designed each year, records for the mid-1880s show a steep rise in activity: 102 projects in 1885; 76 in 1886; and 79 in 1887. A subsequent decline in building projects opened the 1890s, paralleled by a gradual decline in both branch and departmental spending between 1890 and 1896.[6]

A proportionate growth in branch staff in the 1880s both reflected department expansion generally and indicated the branch's increasing involvement in active design rather than solely in administrative supervision of architects on commission. Although there is considerable evidence of staff growth, firm statistics are difficult to draw out, largely because the branch relied heavily on temporary staff. Briefly, these "temporary clerks" formed the rank-and-file core of the branch and were not really temporary at all. Their significant contribution to the branch will be discussed in a later chapter. Suffice it to say here that the department's failure to record lists of these staff in any consistent way from one year to the next makes an absolute branch headcount virtually impossible. The best one can do is to say that references from the 1870s indicate a rough yearly average of 10 temporary draught-

ing staff members in the Chief Architect's Branch; from 1883 to 1889 there appear to have been around 14 such employees, and from 1890 to 1897 about 17.[7]

Branch spending renewed its steady increase in the 20th century. By 1912-13, branch spending had reached $7 420 885.32,[8] fully 10 times the amount expended in Fuller's first year there. Because the body of existing public buildings had of course grown considerably, increased demands were made on the Chief Architect's Branch in terms of alterations, additions, repairs, maintenance and rental payments. Although these activities were in part responsible for increases in branch expenditure, new construction itself continued to proceed apace. There were 101 projects under construction in 1913, and 94 the following year.[9] Ewart's almost exclusive reliance on his architectural staff for designs on projects involving new construction as well as alterations and repairs was reflected in the size of his draughting staff. In 1896-97 there were 18 architects and draughtsmen in the branch; that number steadily increased until it reached 41 in 1913.[10]

The First World War severely cut the department's budget for new construction, a reverse from which the branch was over a decade in recovering. As the department continued to rely on rented accommodations in the 1920s, the branch temporarily lost its high profile as an active design centre. Juxtaposed with this post-war decade of austerity, the flourishing of departmental design under Fuller and Ewart shows up all the more vividly as a peak in the development of the Chief Architect's Branch.

Despite statistical evidence of relatively steady departmental expansion after 1880 and of a corresponding growth in size and stature of the Chief Architect's Branch, it has been argued that the 1879 legislation creating a separate Department of Railways and Canals robbed the original Department of Public Works of its most significant mandate and of its previously historic role in the nation-building process. J.E. Hodgetts, biographer and analyst of various elements of Canada's federal public service, has further argued that:

> once Public Works had relinquished control of programmes concerned with transportation to the Department of Railways and Canals, this raised the prospect of confining its role to that of a glorified housekeeper for the Government itself.[11]

As it applied to the Chief Architect's Branch, which acted only on the instructions of its client departments within the federal government, Hodgett's notion of a service agency is inarguably appropriate. But although the duties of the Chief Architect's Branch can certainly be perceived in administrative terms as mere "housekeeping," the planning, financing, design, and construction of public buildings to serve the immediate needs of the client departments, and at the same time reflect well on the government of the day, involved the department in nation-building of a very real sort.

By their sheer numbers, the more than 300 public buildings built before 1914 earned for the federal government a significant profile on the Canadian urban landscape.[12] Those structures reflected both traditional concerns as well as newly emerged national interests. The construction of facilities for the branch's three major client departments - the Post Office, the Customs Department, and the Internal Revenue Department - indicated the understandable importance placed on accommodating high revenue producing departments. Facilities such as immigration stations for the Department of Agriculture, military buildings and drill sheds for the Department of Militia and Defence, penitentiaries for the Department of Justice, and schools for the Department of the Interior (Superintendent of Indian Affairs) reflected still other concerns essentially inherited from pre-Confederation governments. But the public buildings constructed under Fuller and Ewart included as well forms appropriate to newly recognized or newly emphasized federal functions: experimental farms, large urban drill halls, and barracks for the Northwest Mounted Police all demonstrated heightened federal interests and activities in specific areas of national life.

This real and recognizable government presence expanded with the Dominion. New provinces called for new federal buildings. The Northwest Territories, and after 1898 the Yukon Territory, required buildings to serve the administrations of the Departments of the Interior and Justice, the Post Office, and the Department of Public Works itself. In its expansion, federal construction was at the same time self-perpetuating. After the larger cities in Quebec and Ontario had been provided for, as was warranted by their large populations and returns of government rev-

enue, with public structures in keeping with the finest facades along their main streets, the smaller centres requested and received like treatment - albeit in structures reduced both in size and grandeur. And, once a dominion-wide framework was in place for any one federal department, rounds of additions, alterations, repairs, and ultimately replacement were set in motion. This aspect of the branch's mandate was truly one of a housekeeping nature; nonetheless, alterations required the same process of staff design and construction as did the preparation of a new structure.

In all its manifestations public architecture bespoke good government: responsiveness to particular national interests, concern for specific public needs, and above all faith in local enterprise and in the revenue that it would hopefully continue to generate. Quite clearly, the laying of a network of federal buildings as well as its expansion and maintenance served to encourage a growing and increasingly self-sufficient Chief Architect's Branch.

STAFFING THE BRANCH

As civil servants, the branch staff operated under the terms of the Canada Civil Service Act 1882,[1] legislation that defined conditions of appointment, promotion, and pay. But in two respects the chief architect's staff was largely considered a special case under the Act. In the first place, as qualifications for design work were technical and professional, the resulting branch profile provided an anomaly within an administrative hierarchy classified basically in terms of clerkships. Furthermore, with few exceptions the professional and technical employees of this branch were hired on a "temporary" basis. Under "a temporary pressure of work" deputy ministers were able to requisition temporary employees and keep them on staff "so long as the Heads of the respective Departments may deem necessary."[2] It was an exceptionally useful clause to the purposes of the expanding Department of Public Works. Its nearly routine application in the Chief Architect's Branch before 1908 stamped that office with a unique character.

One significant departure from standard civil service procedure was evident in the branch's hiring process. The fact that the branch provided a "technical service requiring special qualifications"[3] meant that the qualifying civil service examination required by law could be waived, thereby allowing the Minister of Public Works to select directly those candidates "best fitted to fill the vacancy."[4] The implications of this provision were seemingly contradictory. On the one hand it means that the chief architect was able to recommend that the minister hire specific people with the specialized technical expertise his branch required. On the other, the potential for political appointments was greater than ever.

Unfortunately, as complete documentation surrounding specific cases of hiring is not available, patterns of branch employment are by no means clear. From what has come to light, however, it very much appears that technical or professional experience, contacts within the branch, and good political connections all played their part. It might even be that in some instances all three criteria were met in some measure. There is as yet insufficient evidence to suggest that political influence alone could secure a branch position.

Chief Architect Fuller was himself a political appointment, personally secured for the position by Sir Hector Langevin. Nonetheless he was unquestionably one of the foremost architects in the country in 1881, having earned considerable prominence by providing, with Chilion Jones, the winning design for the Parliament Building at Ottawa in 1859. Furthermore, Fuller maintained throughout his public career the high regard of the Canadian architectural community, even among those who were otherwise critical of his policy of encouraging departmental design rather than naming private commissions.[5] For his part, Fuller denied that political appointments played a major part in branch staffing during his term, or that "unwanted" staff had ever been foisted on him by either Liberal or Conservative ministers.[6]

It seems highly likely, for instance, that men like David Ewart were hired on grounds other than political ones. Formally trained in

1 Centre Block after 1880. Designed by Thomas Fuller and Chilion Jones. Photo by W.J. Topley. (*Public Archives Canada, PA 8338.*)

architecture at the Edinburgh School of Arts and a recent immigrant to Canada,[7] Ewart was probably recommended by a departmental officer with specific knowledge and contacts in the field. If Ewart's appointment was made on the basis of his expertise, the hiring of D.A. Hewitt to the branch in 1900 clearly points out to what extent a chief architect could be influenced by political considerations in his hiring of staff. However Hewitt's qualifications and experience may have advanced his application, his political connections were by no means overlooked. He was recommended for the position by S.G. Curry,[8] a prominent Toronto architect and a Liberal, who spoke well of Hewitt both professionally and politically. Once in the branch, Hewitt advised one friend to follow a similar route:

> The Chief Architect's advice given last year was the usual way of approaching the position. Apply by personal letter to him and have your "member" see the minister for your appointment....I desired to personally introduce you to Mr. Ewart so that if your name came up for discussion, he would then have had an opinion of your ability from a conversation with you.[9]

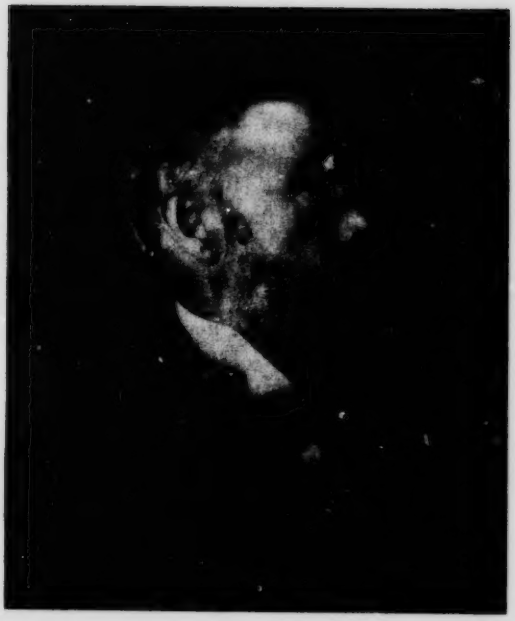
To another acquaintance:

> You may know a good Liberal member who would look after Earl's case and try to have him put on. This method is more rapid, when he comes well recommended he is not so likely to be turned away.[10]

T.W. Fuller was hired neither for his experience in the field nor for obvious political connections. He was taken on before his 20th birthday in 1885, having some years of unspecified apprenticeship under his architect father and limited practical experience in the construction industry, but no formal training.[11] What this young recruit did have was an impeccable contact in the branch, for the incumbent chief architect in 1885 was his father. Nor was the senior Fuller the last chief architect to find branch employment for his son: 14 years later David Ewart placed his son Henry in a clerk of works position in the Yukon Territory.[12] The evidence in both cases points to something less than a family compact; nonetheless the appointments of both T.W. Fuller and Henry E. Ewart did take place at a time when successive inquiries into the federal civil service were stirring up - among members of parliament at least - certain concerns about bureaucratic patronage and nepotism in the civil service.[13] "Nothing," declared one member in 1918, "is more repugnant to public sentiment than the filling of public offices with men connected by blood relationships or by marriage with some particular group of officials."[14]

Although the architectural training and experience that Ewart - and to a certain extent Hewitt - brought to the Chief Architect's Branch was by no means exceptional, the case of T.W. Fuller, whose training took place largely within that office, is likely more representative of its prevailing hiring and training practices. When questioned on the subject of hiring before the third Royal Commission on the Civil Service in 1892 and by the fourth in 1907, Deputy Minister Gobeil explained that although a few formally trained engineers and architects had been hired with degrees and diplomas from McGill University, the University of Toronto, the Royal Military College, and the Polytechnic School of Montreal, the majority of technical staff - especially in the Chief Architect's Branch - had been in the department for years, having entered as relatively young men and gained their specialized training there.[15] So strong indeed was the emphasis placed on in-house training under Thomas Fuller that it developed into something resembling the kind of apprenticeship found in contemporary architectural firms. The growth of this particular system of training is more thoroughly examined in the following chapter.

The manner of promotion within the branch



2 David Ewart, chief architect, 1897-1914. (*Public Archives Canada, PA 129119.*)

reflected both the technical orientation of the office and its interest in training. Before 1906 promotions, like appointments in the civil service, were generally left to the good will of the minister. Again, the Chief Architect's Branch did not follow the standard practice of using examinations for the purpose of recommending promotions, preferring instead to recommend advancement in individual cases either to reflect an increase in duties or to give reward for "past meritorious services."[16] As long as the branch experienced a general pattern of growth, recruits gained a varied experience and in many cases were trained to fill, eventually, newly specialized architectural positions.

As in hiring, however, political influence could play a part in promotions, and did, once again the case of D.A. Hewitt. Hewitt's correspondence reveals that although he recognized his future at Public Works to be in the hands of Chief Architect Ewart, he was not above drawing on his political contacts for their renewed support when promotion time came around. In 1908 Hewitt wrote once again to his patron Curry:

> Do you think that my friends at Toronto who named me for the position I fill could use their influence with the Minister to have my name put in the next class?[17]

Not in every promotion were party politics so obviously at work. The fact that David Ewart, for instance, was initially hired in 1871 under a Conservative government and promoted to the position of chief architect under a Liberal one reduces the probability that political friends intervened on his behalf. Nor in T.W. Fuller's case did the benefits of coming from a "good D.P.W. family" dramatically catapult him to a senior position in the branch. Like his co-workers Fuller underwent a long period of branch apprenticeship, spending 18 years as a draughtsman before being termed an architect and entrusted with the supervision of a draughting staff of his own.[18]

Until 1908, the technical personnel in the Chief Architect's Branch were classified and paid according to the standard civil service scale of clerkships. Wages in that branch in the mid-1880s ranged from a salary of $3000 paid to the chief architect and $1500 to his assistant, to between $1100 and $550 to various draughtsmen.[19] A decade later the chief architect's salary had reached $3200, that of his assistant $2500, and those of his draughting staff between $2200 and $800.[20] In general, it worked out that the temporary staff, who formed the core of the draughting office, were paid from $1.50 to $3.00 a day, a pay scale that was maintained, with some exceptions, until 1906.[21] Theoretically, temporary staff salaries were not to exceed the minimum paid to the lowest class of clerks, but once again exceptions were made to accommodate the special technical nature of the work performed.[22]

Although the deputy minister had cause to remark in 1907 that he knew of architects in private practice whose monthly fees exceeded the annual salary of the department's highest paid architect, he was also willing to add that only "some" of his men ever left the branch to take more lucrative positions elsewhere.[23] The continuity of branch personnel evident in staff lists from one year to the next confirms the deputy minister's remarks that branch staff tended, for whatever reasons, to stay put. Certainly too, the long public service careers of men like David Ewart and T.W. Fuller provide models of this pattern, for each retired from the chief architect's post after more than 40 years of branch service.

In seeming contradiction to their example of lifelong service was the fact that Ewart, Fuller, and most of their colleagues were deemed "temporary" employees through much of their careers. Of course, the classification was largely an administrative dodge. Freed of a number of restrictions imposed by the Civil Service Act, the chief architect was able to hire "temporary" staff as he required them and keep them on for as long as the workload justified.[24] What in fact emerged was a quasi-permanent body of technical employees who, once taken on, might benefit from varied training, gradual promotion, and for some, a lifelong architectural career in the civil service. David Ewart, for example, remained on the list of temporary employees for 25 years. It required his appointment as chief architect in 1897 to put an end to a quarter century of "temporary" service.

The phenomenon of a large number of temporary employees in the civil service was identified as early as 1868 to be a potential area of administrative abuse,[25] and by 1907 it was said that fully 50% of the federal civil service was temporary in status.[26] Whenever the subject was broached in the House of Commons, the technical branches of the Department of Public Works were cited as the greatest manipulators of the system.[27] In 1885 Sir Hector Langevin, Minister of Public Works, addressed to the House what he considered to be the advantages of the temporary staffing system, for by then it had become a traditional hiring tool in that department under both Liberal and Conservative ministers.[28] Langevin saw temporary staff as economical - certainly more economical than having extra work done by private architects on commission - and by maintaining temporary staff from one project to the next he solved the problems of discontinuity and re-training, again at a saving to the department. Furthermore, the department was obliged to pay no social benefits, such as superannuation, to its temporary staff. When the work was extremely heavy, temporary employees could be paid for as many hours as they had actually worked, and when the work load lightened they could simply be dispensed with. Perhaps this flexibility of hiring and firing was perceived as the greatest advantage to the department. The "civil list," i.e. the number of permanent civil servants controlled by statute, was not intended to reflect sudden growth spurts. The list of temporary employees clearly was, and did.

Langevin explained to the House of 1886 that "the number of clerks in the Department of Public Works has been increasing and must necessarily increase, as the work of the Department is growing every year."[29]

Although it was a relatively easy matter to get rid of a temporary employee, dismissal of those in technical and professional positions rarely occurred. Deputy Minister Gobeil admitted that the dismissal of temporary staff always presented a difficult prospect, especially in the face of a hard-luck story. He reported in 1892 that "many reasons are used, on the score of necessity, of poverty, of being thrown on the street if they are not kept in employment, etc."[30]

In 1891 the department took a new view, administratively speaking, of its temporary staff, whereby the salaries of that staff were estimated and voted each year as a single item, rather than carved out of individual project budgets.[31] Basically, the change took place in accounting methods, but it served to give the department's temporary employees a new legitimacy and render to them an additional measure of security. Only after 1891, for example, were accurate staff lists maintained. The first of these (1892) shows just how entrenched the chief architect's temporary staff had in fact become.[32] Of 23 employees, 11 had been employed in the department for over 10 years and 8 for more than 5 years. The remaining four had all been hired prior to 1890. Two staff members, E.A. Mara and John Bowes, had worked for the department before Confederation; both continued to work for the department almost until their deaths.

Whatever the benefits of temporary clerkship, the system was not without its shortcomings for staff so employed. Basically, these men laboured under most of the restrictions applicable to permanent civil servants and enjoyed few of the benefits.[33] Although promotion was possible, there was no regular increment built into the pay scale, which in itself was not to exceed $3.00 per day. Staff paid into no superannuation fund, nor were they entitled to sick leave or holidays. Only for those employees who were able to work every day to the very end could it be said that such employment offered anything approaching job security.

The 1896 election, returning the Liberals to power after 18 years, revealed a further weakness in the position of temporary staff. It was reported in the capital that Joseph Israel Tarte, the new Minister of Public Works, wielded a stiff new broom in sweeping away the mass of political appointments he had inherited. In deflecting criticism in the House, Tarte insisted that only day labourers and temporary staff were being released.[34] After the dust had settled it could be seen that four of these dismissals applied to the Chief Architect's Branch - two draughtsmen, one clerk, and one messenger.[35] It must well have brought home to all temporary employees in the branch the vulnerability of their position at election time.

That technical employees were among those who lost their positions in 1896 indicates that the Chief Architect's Branch was by no means immune to the patronage prevalent in the civil service. That only two draughtsmen were dismissed (and one of these subsequently rehired) in a staff of over 40,[36] many of whom had been hired under Conservative governments, emphasizes that party affiliation did not alone shape branch careers. On the whole the department's requirements for specialized skills and experience cushioned technical and professional employees from the most blatant uses of political patronage.

In 1907 the fourth Royal Commission set up to investigate the civil service focused again on the abuses of temporary employment in the system. And once again the commissioners identified the Department of Public Works as one of the greatest offenders:

> In looking over the system adopted in this department it will be found that with the exception of a very few instances all the officials both at Ottawa and in the outside are not under the Civil Service Act....Your Commissioners consider that some steps should be taken to organize the large army of employees in connection with this department, many of whom have served their entire lifetime in its employ, and bring them under the definite regulations so that their employment may be considered fixed and stable.[37]

In fact, the department did take the first step towards regulating its system of temporary employment in 1907 by classifying many of its temporary employees - including 37 in the Chief Architect's Branch - so that they would receive regular salaries rather than hourly wages.[38] An Amendment to the Civil Service Act was passed the following year; under its

3 Staff of the Chief Architect's Branch, 1907. All officers pictured, including Assistant Chief Architect Wright, were at this time classified "temporary." (*Courtesy: Department of Public Works.*) 1, R.C. Wright, Assistant Chief Architect; 2, S. Adams; 3, J.B. Lamb; 4, J.A. Thompson; 5, J. Kennedy; 6, J.G. Dionne; 7, C.H. Graham; 8, D.A. Hewitt; 9, H. Sweatman; 10, C.D. Sutherland; 11, J.A. Ferguson; 12, J.A. Bain; 13, J. Foulis; 14, W.A. Beaton; 15, P.A. Lefort; 16, A. Dubois; 17, C. Baudry; 18, R. Dawson; 19, T.W. Fuller; 20, A. Weeks.

terms those employees classified were finally recognized as permanent civil servants, and as such were introduced to the benefits of holidays, sick leave, superannuation, and regular promotions.[39]

With respect to many aspects of hiring, pay, and advancement, the technical and professional staff of the Chief Architect's Branch before 1908 occupied something of a special place in the federal civil service. In other respects, however, the day-to-day lot of these employees was very much that of the average contemporary civil servant. As federal employees, the branch's architects and draughtsmen were expected to work from 9:30 a.m. to 4:00 p.m. 5 days a week, and 9:30 a.m. to 1:00 p.m. on Saturdays - except during sessions of Parliament.[40] By the 1890s the principle of a longer day, with an hour allowed for lunch, seems to have emerged.[41] Prior to that employees were expected to eat at their desks or to request individually the privilege of going to lunch. Even under the system of allowing a general lunch hour, a sufficient number of employees ate at their desks that the office was never left unattended.[42]

Theoretically each deputy minister was responsible for the attendance of all employees in his department's Ottawa offices. In fact a system of attendance books was used whereby all employees were required to sign in one book on their arrival each morning and their departure each evening, and in another if they left the office at any time during the day.[43] In the case of temporary employees the branch chief signed a monthly certificate of attendance, an account generally considered difficult to render, for he was not necessarily in daily contact with each and every staff member.[44] Furthermore, the attendance book system had an acknowledged weakness in that a staff member could disappear for hours out of every day, as long as he signed in and out every morning and night. After 1879 a senior

architect was placed in charge of the draughting room. Among his other duties he was expected to catch major abuses of the attendance regulations as well as instances of misbehaviour, and pass them on to the chief architect.[45] Where the abuse warranted, the incident was reported to the deputy minister[46] or even to the minister, as happened in the case of one clerk in the Chief Architect's Branch whom the deputy minister happened to observe on the street during working hours "too drunk to walk alone."[47]

The Ottawa staffs of the first three chief architects, Scott, Fuller, and Ewart, were accommodated in the West Block of the Parliament Buildings.[48] Under the pressure of insufficient government office space in the city, the chief architect's office was located one floor below the draughting office, rather than next to it.[49] Under these less than ideal arrangements[50] the chief architect came to rely both on his architect in charge of the draughting office and on the telephone. As early as 1887 Fuller complained of great inconvenience caused to his operations by a telephone breakdown of several days' duration between his office and the draughting room.[51]

The character of the chief architect's office in the late 19th and early 20th century was a curious blend of the professional and the bureaucratic. On one hand, staff members observed in their daily rounds the minutiae of civil service rules and regulations. On the other, they were part of a large and active architectural office, organized and operated along the lines of private practice.

TRAINING AND SUPERVISING THE BRANCH ARCHITECT

The development in this period of a training or apprenticeship program within the Chief Architect's Branch distinguished its operations from routine government workings in a very significant way. A steady growth in design work created the need for additional assistance in the first place. Although the chief architect in no way influenced the government's requirements for public buildings, he was sufficiently autonomous in terms of the technical operations of his branch to provide the kind of experienced professional guidance necessary to undertake and supervise the architectural training of junior staff. Both Scott and Fuller had come to the department with a measure of private experience behind them, and so brought a professional perspective to bear on matters of recruitment, training, and internal organization. Most important of all to the branch's formation was their determination to create, train, and supervise a semi-permanent body of professionals in Ottawa, rather than to continue to rely on the designs of private architects across the country.

Any discussion of staff training necessarily raises questions about the nature and workings of authority within the branch. There is a prevailing perception among some observers and cataloguers of public works plans and drawings that the work of the Chief Architect's Branch was for the most part an extension of the chief architect himself, and its staff, therefore, his personal assistants.[1] Although the title "Chief Architect's Branch" implies, quite appropriately, the primacy of the chief architect, in no way should it suggest that the chief single-handedly supervised an amorphous mass of rank-and-file draughtsmen. To the contrary, it appears that the branch operated as a stepped hierarchy wherein a number of officers played supervisory roles. The staff list of 1892, for instance, indicates that in addition to the chief architect and the assistant chief architect, one senior architect was placed in charge of the draughting room, at least five other architects bore specialized designations of some kind, and a further three subordinate technical staff members were named as assistants to one or another of these five.[2] The evidence then points to an organization where recruits would have been supervised and influenced by a number of senior staff.

Although the chief architect had the opportunity to delegate aspects of supervision and training, the real impact of his authority on design staff at various levels is difficult to ascertain. Quite obviously the degree of influence, involvement, or interference of any

one chief architect on his draughtsmen was as much a function of the man's personality as of the nature of the office. The designation in 1879 of a chief draughtsman, later called architect in charge of the draughting room, would certainly have freed Chief Architects Scott, Fuller, and Ewart of a certain amount of practical design responsibility if they so chose. In fact, all three chose to design and supervise at least one major project during their tenure, a decision that would have brought them into immediate contact with at least part of their draughting staffs over a certain period.

A recent chief architect E.A. Gardner (1952-63) discussed his 20th century predecessors in office with a similar view to their varying involvement in practical design problems.[3] One of these, T.W. Fuller (1927-36), despite the almost completely administrative orientation of his office in that period, maintained for himself a few specific design projects[4] as well as an abiding personal interest in day-to-day draughting details. On the other hand, C.G. Brault, one of Fuller's successors (1947-52), rarely involved himself in design details.

When testimony like Gardner's is not available, the difficulty in determining the chief's influence on the work of his staff is sometimes acute. Thomas Fuller did impose demonstrably careful supervision over the various local architects working for the department on commission,[5] but the corresponding lines of responsibility running between Fuller and his Ottawa staff architects are essentially undocumented. All traces of the verbal instructions, memoranda, rough sketches, and telephone calls which would have formed networks of internal communication have completely evaporated, and with them the information necessary to map out operations accurately in Ottawa under Fuller.

One potentially interesting and possibly unique relationship between chief architect and draughtsman is the case of the two Fullers, for the branch apprenticeship of Thomas W. Fuller furthered training already begun privately under his father. The uniqueness of Thomas W.'s position in the branch is purely speculative, however, for neither public documents nor private sources reveal details of the master-apprentice or the father-son relationship between the two during 11 years shared at the branch. Interesting in the light of this gap is the fact that there is evidence - both public and private - that a strong surrogate father-son relationship later developed between Chief Architect Ewart and the young Fuller.[6] Ewart may or may not have provided this kind of father figure to all of his up-and-coming young architects.

T.W. Fuller's formative years with the department provide an example of branch training which is representative in a number of ways. In the first place Fuller was part of a group of four draughtsmen (along with J.B. Lamb, F.-X. Paquet, and L.F. Taylor) who were identified as a distinct group in 1892. All had entered the department before 1886[7] and by 1892 the four were "engaged in preparation of Contract Plans etc. from sketches and instructions."[8] They progressed at different rates and at different salaries, but between 1900 and 1906 all gained the designation "architect."[9] Second, the outline of Fuller's apprenticeship is very readily followed. It peaked or at least enjoyed a marked upswing in his posting to the Yukon Territory in 1899, at which date he was clearly deemed capable of independently handling the supervision of a major design project. Third, Fuller's early draughting portfolio is traceable, thus providing an idea of the building types with which one draughtsman was associated.

Important to the development of a training program within the branch was the fact that a wide range of public works fell within the purview of the chief architect. For that reason an architect in training could be exposed to designs and specifications for buildings varying widely in function and in scale. A selection of drawings produced by T.W. Fuller between his appointment in 1885 and his departure for Dawson in 1899 illustrates this kind of eclectic training. Fuller's early work is relatively easy to identify, as his cipher "T.W.F." is unequivocable and can in fact be verified on later plans. From a perusal of plans found in the department's Main Estimates between 1885 and 1899, Fuller's initials appear on plans draughted for the following projects:[10]

St. Vincent de Paul Penitentiary, Que. (1888)
Post Office, Gananoque, Ont. (1889)
Inland Revenue, Customs, and Post Office, Brampton, Ont. (1890)
Inland Revenue, Customs, and Post Office, Goderich, Ont. (1890)
Lieutenant Governor's Residence, Regina, N.W.T. (1890)
Infantry Barracks, London, Ont. (1892)

Inland Revenue, Customs, and Post Office, Orillia, Ont. (1893)
Post Office, Farnham, Que. (1894)
Fort Osborne, Winnipeg, Man. (1894)
Court House and Northwest Mounted Police Quarters, Moosejaw, N.W.T. (1894)
Post Office, Smith's Falls, Ont. (1895)
Court House, Inland Revenue, Customs, and Post Office, Lethbridge, N.W.T. (1895)
Lazaretto, Tracadie, N.B. (1896)

It is worth reiterating that the preceding list is evidence of T.W. Fuller's involvement in, not responsibility for, the projects listed. One might suspect, however, that during the years immediately preceding his departure for the Yukon in 1899 Fuller's responsibility for any assigned project was greater than it had been at the beginning of his apprenticeship. Although by no means an inclusive inventory, the list does outline a useful cross section of T.W. Fuller's early draughting work. If Fuller's experience was in fact representative of branch training generally, one may conclude that branch apprenticeship exposed young architects to a wide variety of design projects.

In addition to his technical work, every draughtsman gained experience in the range of administrative and supervisory duties that generally fell to the chief architect. The preparation of estimates[11] and the verification of estimates and accounts sent in from the field[12] were all part of the process of plan preparation - whether for a new structure or for additions and repairs. Consultation with the client department took place on an official level, but preparation of the numerous interim sketches and plans for this purpose seems to have fallen to junior staff.[13] There is evidence of a certain amount of unspecified business travel on the part of several draughtsmen,[14] probably for the purpose of consultation in person with the working officers of the client department, or for the on-site examination of estimates and accounts of works in progress.[15] Clearly on record also is the administration by at least some subordinate branch staff of accounts for fuel, lighting, water, and rent for all public buildings.[16]

Although apprenticeship in the Chief Architect's Branch exposed recruits to a variety of tasks, both technical and administrative, advancement in terms of status and salary was painfully slow. Fuller, Lamb, Paquet, and Taylor worked on an average 20 years as branch draughtsmen before they were classified as architects. By contrast, the Ontario Association of Architects recommended that applicants have spent 10 years in a private practice before being admitted as members of the association.[17] At the same time the Architectural Eighteen Club of Toronto proposed that the association recognize something closer to 15 years of combined coursework and practical experience as an adequate architectural training.[18]

How this training in public architecture compared in content with apprenticeship in private practice is difficult to judge, for little research has been done on late 19th century architectural training in Canada, whether by formal schooling or apprenticeship. Of certain interest then are Thomas Fuller's remarks to the Royal Commission on the civil service in 1892, wherein he attempted to compare the work of his branch with that undertaken in private practice.[19] Although Fuller did not discuss training *per se*, his brief comparison of public and private practice is instructive insofar as one supposes that general methods of operation reflected training opportunities in both cases. Fuller's testimony revealed variances in four specific areas of operation: preparation of drawings, consultation with clients, superintendence of works, and supervision of accounts. In each case the difference was merely one of emphasis rather than direction, suggesting that operations in the public and private sector were not completely dissimilar.

On the subject of draughting requirements Chief Architect Fuller claimed that the sheer number of drawings requested of his office for any given project was far greater than would be produced in private practice. The duplicate sets of drawings needed for the network of construction sites across the country were prepared and supervised in Ottawa. In addition to those drawings filed at headquarters, used on site, and sent to the client department itself, all departmental returns to the House of Commons on matters relating to public building required an additional set. Examination, purchase, or transfer of property, all of which were handled by the Chief Architect's Branch in its capacity as government realtor, necessitated the drawing up of plans too, as did the steadily increasing business of additions and repairs to existing government buildings.

Similarly, Fuller felt that it was in the very nature of public design that consultation took up a relatively large proportion of his

staff's time, for the need to deal with the client's departmental officials in Ottawa as well as with its on-site agents and officers who would be accommodated in the new or altered facility added considerably to that aspect of public works planning and design.

Responsibilities of the Department of Public Works included the maintenance and repair as well as construction of public buildings. The relative importance accorded to the supervision of construction and construction accounts in the branch was very much a function of this aspect of the Public Works mandate. No architectural firm would have found itself designer of a building and subsequently its concierge and property manager, but just such an anomaly marked the operation of this department.[20] Fuller observed as a consequence that his Ottawa architectural staff was expected to supervise the army of workmen required to maintain and repair the large number of government structures in the national capital. Outside the capital this function was normally performed by local architects hired on commission, but it was not out of the question that Ottawa staff be sent out to superintend works where no local architect was available. Furthermore, Fuller pointed out that the examination of hundreds of rent and utility accounts for the nation's public buildings fell to his staff.

Fuller's evidence on these points of comparison should be regarded in the context of his audience. The Royal Commission appointed in 1891 "to enquire into certain matters relating to the Civil Service of Canada" was known to be hunting out specific instances of inefficiency and abuse.[21] Neither the wording of the commissioners' questions to the chief architect nor Fuller's replies suggested that the Chief Architect's Branch was a selected target, but the spirit of Fuller's testimony was certainly that of an apologia. In that light, it is understandable that distinctions were drawn that would reveal a branch workload relatively more demanding than that found in private practice.

In concluding his testimony to the Royal Commission, Thomas Fuller made a statement that is especially interesting for what it revealed about staff commitment in the civil service. The commissioners had already been assured that the work of the department had tripled in the previous 10 years and that the department's technical work was well supervised and highly efficient.[22] Nevertheless, when they questioned Fuller on his methods of judging whether there was sufficient work to warrant keeping on the full complement of technical staff, the chief architect replied:

> "I do not think the number of staff is at all out of the way. You will not get persons, at least some persons, to work as hard for the Government as for a private individual."[23]

Fuller's qualifying phrase "or at least some persons" might well be taken in the context of earlier testimony wherein he admitted that his staff varied "very much in their ability. You find that in every office. The skilled work is done by a few."[24] Fuller may have based both remarks upon clear distinctions in technical status, i.e. upon differences between the attitudes of clerks and copy draughtsmen on the one hand, and draughtsmen and architects[25] on the other. Even so, his assumption - drawn, one would think, from his experience in both private practice and public works - about relative staff commitment in the two areas is worthy of notice.

As branch architects in training in the 1890s were exclusively classified as temporary employees, certain aspects of their lot as such are worth reviewing in the context of staff training. Both the chief architect and his deputy minister recognized, for instance, that the branch compared unfavourably with its private counterparts in the poor pay and painfully inadequate benefits that it offered its draughtsmen as temporary clerks.[26] Still the long apprenticeship did offer the relative security of continuous employment and the eventual achievement of professional status. Deputy Minister Gobeil admitted in 1907 that many of his branch-trained architects would have had great difficulty at that point in their careers in breaking away from the branch and facing a competitive business world full of younger men of formal training and strong professional connections. Confessed Gobeil: "Not one of these men would remain in the branch if this were not so."[27]

One can easily imagine, though, that talk of leaving the branch and setting up private practice was common among the staff. In 1888 J.W.H. Watts wrote to his friend Homer Watson that he hated the office and that he was seriously thinking of giving up his government job.[28] He further suggested that draughtsman Taylor was similarly unhappy. In fact it took Watts another 9 years, and Taylor 18, to make the move each talked of and to

set up on his own. D.A. Hewitt, on the other hand, seemed quite pleased to be taken on at the Chief Architect's Branch and happy with his work there. His reference to the appointment as "my good fortune" is an interesting comment from an architect who had left a private practice to enter the civil service.[29]

The report of the 1892 Royal Commission found that the Chief Architect's Branch was on the whole efficiently run, well supervised, and fully employed. The implication of Fuller's and Gobeil's testimony is that inasmuch as the branch was run on sound professional lines it could be compared with a private practice. It was by virtue of its authority and commitments as a public agency that the branch was set apart.

It was hardly the case, however, that branch architects in this period were out of touch with the professional community. Certainly the first three chief architects, Scott, Fuller, and Ewart, had come to the department with previous professional experience and contacts. Theirs was never the lot of the next generation of government architects whose entire design output might be shrouded in departmental anonymity. Instead, each of these three architects was associated with the design of at least one specific government building of note, and was in this way open to the criticism and acclaim of the Canadian architectural community. Indeed, as charter members of the Royal Canadian Academy of Arts both Scott and Fuller deposited as diploma drawings a design for a federal structure in Ottawa.[30]

A number of branch architects actively participated in various professional associations, locally, provincially, and nationally. In 1889 Chief Architect Fuller was elected the first president of the Ottawa Institute of Architects,[31] of which staff architects David Ewart, John Bowes, and J.W.H. Watts also became members. In the same year Ewart and Watts were among those responsible for the founding of the Ontario Association of Architects.[32] At the 1891 annual meeting of the O.A.A. Ewart and W.R. Billings, the branch's superintendent of plans for the heating of government buildings, prepared and gave a paper entitled "Water Heating in Dominion Public Buildings During the Past Ten Years," and at the following annual meeting Billings delivered a second paper, this time attributed to Thomas Fuller and entitled "Ventilation in Public Buildings."[33] Not until 1907 was a national association created. Of the architects involved in the founding and early activities of the Architectural Institute of Canada (later the Royal Architectural Institute of Canada) only Chief Architect Ewart

4 Thomas Seaton Scott's diploma work submitted to the Royal Canadian Academy ca. 1881: "Design for Tower, West Block, Departmental Building, Ottawa." (*National Gallery of Canada.*)

5 Thomas Fuller's diploma work submitted to the Royal Canadian Academy, 1883: "Parliament Buildings, Ottawa." (*National Gallery of Canada.*)

represented the Department of Public Works, although two other members, J.W.H. Watts and L.F. Taylor, had been formerly associated with the branch.[34] On the whole, it very much appears that professional associations attracted the attention of a relatively small number of branch architects, and that the same individuals were involved at every level.

The changing role of branch architects in the professional community bears further study. Especially worth pursuing is the question of to what extent, if at all, the relationship between government architects and their counterparts in private practice was a sympathetic one. Certainly the trade journal *Canadian Architect and Builder* was known to criticize the branch both for specific designs and for its exclusion of private architects from public design opportunities.[35] By the 20th century an active lobby of professional associations at the provincial level as well as the Royal Architectural Institute of Canada gained strength in their opposition to that monopoly. When the First World War heralded the beginning of hard times for the profession the issue gained new urgency, but the branch held firm in its preference for in-house design.[36]

One way in which architects and draughtsmen in the Chief Architect's Branch did keep abreast of developments in the architectural and building fields was through professional and trade periodicals. A glimpse into the department's reference library under Fuller and Ewart would have revealed the following titles in professional and trade journals:[37]

American Architect (1878)*
The Architect (1887)*
Architectural Record (1901)
Architectural Review (1901)
Architecture of the Columbian Exhibition (1895)
Arts and Architecture, the Columbian Exhibition (1894)
Beautiful Britain (1895)
Boston American Architect and Building News (1899)
British Architect (1884)*
The Builder (1874)*
Building News (1880)*
Canadian Architect and Builder (1890)*
Canadian Engineer (1888)*
Chicago Cement and Engineering (1900)
Electrical World (1899)
Electrician (1899)

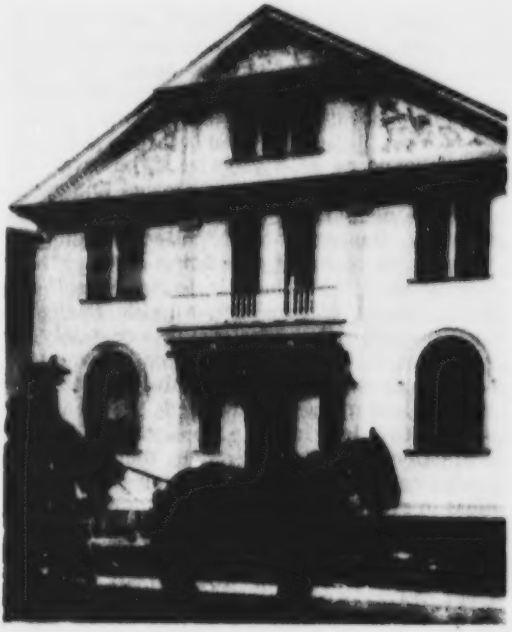
6 A colonial residence pictured in the January 1900 issue of *Scientific American: Building Edition*. (*Scientific American: Building Edition.*)

Engineer (1899)
Engineering (1899)
Engineering Magazine (1899)
Engineering News (1899)*
The Fair (1895)
Heating and Ventilating (1900)
London England and Engineering Magazine (1900)
New York Engineering Magazine (1900)
Scientific American (1899)

As well as its subscriptions, the branch maintained collections of both trade catalogues and design books, assigning the necessary library duties to one of the staff architects.[38]

The influence of trade journals and design books on their readers is generally difficult to ascertain. What inspiration if any departmental architects drew from the publications available to them is a good question, worthy of pursuit on its own. One clear cut though somewhat insignificant case of periodical readership can be related. T.W. Fuller was despatched in 1899 from the relatively secure and tightly supervised surroundings of the West Block draughting room to the very real world of Dawson, an overnight hive of construction activity on a treacherous bed of permafrost. By the time Fuller arrived, Dawson regarded itself as a Canadian city with a promising future, and so harboured certain pretentions about the government buildings he was to design. As the federal resident architect, Fuller was given a great deal more design responsibility than he had ever experienced in his 14-year apprenticeship. In one of his earliest letters from Dawson to Chief Architect Ewart in Ottawa, he requested copies of both *Scientific American: Building Edition* and a work entitled *Up-to-date Architecture*. He assured Ewart that these contained "just the kind of stuff they want here."[39] It is actually possible to draw some interesting visual comparisons between the Commissioner's Residence, one of Fuller's Dawson buildings designed in 1901, and some of the grander frame residences for which plans and elevations were regularly published in *Scientific American: Building Edition* at the turn of the century. Any conclusions about particular stylistic derivatives in Fuller's Dawson work would be premature, for although Fuller was generally familiar with these periodicals, there is no evidence that any issues reached him in Dawson.

Although a number of branch architects maintained professional contacts, or at least



7 The newly completed Commissioner's Residence in Dawson, Yukon, designed by T.W. Fuller and constructed under his supervision in 1901. (*Public Archives Canada, PA 123451.*)

kept in touch with developments in the field, few had real occasion to practice once they were on departmental staff. There is only scant evidence of staff members taking on private commissions. John Bowes[40] in Ottawa and J.P.M. Lecourt[41] in Winnipeg did engage in some private design work during their lengthy D.P.W. careers. Private activity of this kind among the chief architect's staff had obviously reached certain proportions by 1891, for in that year local Ottawa architects lodged a formal complaint to the minister. Both the chief achitect and the chief engineer were ordered to instruct their staffs that in the future they were to take on no work in their professional capacity - even outside office hours - which would in any way bring them into competition with local architects and engineers.[42] Initially, the memo seems to have been obeyed to the letter, but by the turn of the century its effect was clearly wearing thin. Shortly after his appointment to the branch in 1900 D.A. Hewitt took on a private job in Ottawa supervising for a Toronto architect. He urged silence on the subject in both his partner and his client:

> From the departmental clerks I learn we are supposed not to do work upon the side. However be that as it may I have received no official notification and it does not interfere with my duties.[43]

Correspondence of a year later, however, reveals Hewitt to be toeing the party line on the subject and stating that "from professional courtesy, Departmental Architects do not enter into the realm of practicing architects."[44] It may simply be that he found himself too busy with other interests to risk taking on further private commissions; it is certainly the case that subsequent references to any work on the side dwindle considerably. At the same time Hewitt was involved in another, apparently legitimate, application of his professional services outside the office, as each week he instructed an evening mechanics' class in architectural drawing.[45]

T.W. Fuller also took on some private work after 1900. He accepted a commission with the Yukon Territorial Government while he was resident architect in Dawson,[46] and seems as well to have provided designs for St. Paul's Anglican Church in Dawson. It is hardly the case here, though, that such private practice in Dawson could be construed as a threat to an established professional community, as similar commissions in Ottawa had been. In any event, Fuller kept his hand in private practice for a short time after his return to Ottawa in 1902,[47] but within a few years a more attractive salary and, possibly, a heavier workload discouraged further moonlighting.

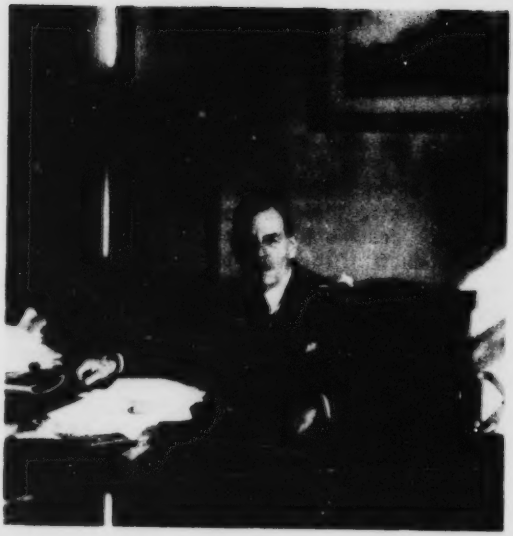
T.W. Fuller's 3 years' work in Dawson provides an interesting, if indirect, commentary on branch training. During his term as resident architect Fuller single-handedly managed the design and construction of five federal buildings, a project worth nearly a million dollars.[48] Working with a very small staff he handled the entire process of consultation with federal departments, design preparation, supervision of construction under day labour, subcontracting where necessary, and ordering and accounting for all building materials. The sudden responsibility for such a large project seems to have come at first as something of a shock, for Fuller initially reported from Dawson that "during the past 3 weeks I have never worked so hard in my life, doing the work of an ordinary carpenter as well as boss, from 7 in the morning till 6 at night and after supper till late into the night."[49] Although the completed project was a good deal more expensive than the department had originally forseen, and Fuller's inexperience with northern building conditions resulted in some costly errors in judgement, his Dawson work was on the whole a credit to his department and pleasing to his clients. One may conclude that his apprenticeship - 14 years of low pay and low status - had in fact adequately prepared him for this major undertaking.

On the whole, Fuller's career provides a representative example of branch experience. Neither his long apprenticeship - twice as long as his own father's had been in England[50] - nor his 53-year career with Public Works was exceptional: Paquet and Lamb, two of Fuller's contemporaries whose training paralleled his own, retired after 38 and 48 years of service respectively; Taylor, the fourth member of the draughting group identified in 1892, left the department for private practice after a relatively "brief" career of 26 years.[51] Likewise, Fuller's assignment at the end of his apprenticeship to a specialized area of design - he was placed in charge of D.P.W.'s military construction program in 1904 and held the position until 1918 - seems to have represented the normal course of branch training and career development. Of Fuller's draughting room contemporaries, Taylor was assigned supervision of the draughting room in 1897;[52]

Paquet became the branch's architect in charge of fittings, a specialization he held until his retirement in 1921; only Lamb appears not to have so specialized, but was superannuated as a junior architect in 1921. (Specialization within the branch is discussed at greater length in the following chapter.)

As Fuller's branch experience to 1918 was largely that of a rank-and-file draughtsman and a staff architect, it is difficult to know which aspects of his training groomed him for the position of chief architect. To some extent his personal star rose under Chief Architect David Ewart: certainly the Yukon assignment presented an opportunity out of the ordinary, as indeed his subsequent charge of military buildings during a pre-war period of military expansion may have done. In 1918 when the position of assistant chief architect was vacated, the deputy minister of Public Works considered T.W. Fuller as his "obvious" choice in filling it.[53] It is difficult to assess the relative impact of a design talent, proven administrative abilities, and a reputable family name in Fuller's appointment as assistant chief architect. Although he was not the most senior architect in the branch in 1918, his more than 30 years of branch training and practice suggest that experience played a significant part in his appointment. Once serving as assistant chief architect (1918-27), Fuller was more or less assured the position of chief, for the poor health of the incumbent, R.C. Wright, allowed him numerous opportunities to act on Wright's behalf.[54] Certainly the duties and qualifications drawn up to describe the chief architect's position in 1927 seem again to have been designed to fit a candidate of vast branch experience: specifically, the position required a total of 30 years experience as well as a "thorough knowledge of and extensive experience in departmental administration."[55] As senior architect and second in command, with over 40 years branch service, Fuller quite predictably won the position.

Fuller's appointment as chief architect in 1927 brought to full flower the policy initiated by T.S. Scott and carried out under both



8 Thomas W. Fuller, chief architect, 1927-36. (*Public Archives Canada, PA 129120.*)

Thomas Fuller and David Ewart. These chief architects had invested in the training of a pool of government architects who in turn made public building design their lifelong careers. Under subsequent chief architects of the 20th century, branch training did not continue to play a formative role, for formal schooling had replaced apprenticeship as the approved method of professional training. For his part, however, T.W. Fuller did perpetuate one aspect of the in-house design policies of Scott, Fuller, and Ewart: until there were compelling reasons for doing otherwise[56] he eschewed both competition and commissioned work for public building designs. Instead, he relied on plans drawn up in his own branch. It was entirely appropriate that such confidence in the departmental design process was central to the policy of the first chief architect to have been trained exclusively in the Department of Public Works.

SPECIALIZATION WITHIN THE BRANCH

The issue of design responsibility is central to a study of the Chief Architect's Branch. Although it can be argued that some chief architects exerted considerable stylistic control over the body of public architecture designed during their terms, it does not follow that the designs for all public buildings were the products of the chief architect of the day.

The model of the chief architect as "designer-in-chief," individually responsible for the design of every public building constructed during his term, has already been raised and discussed briefly in the light of staff training and supervision. This model is commonly accepted for a number of reasons. In the first place, the legislative description of the position clearly places ultimate design responsibility in one set of hands: "The Chief Engineer or the Chief Architect shall prepare maps, plans and estimates for all public works which are about to be constructed, altered or repaired."[1] Second, the vast majority of plans on file for public buildings do carry as identification only the name of the chief architect, a convention that superficially confirms the designer-in-chief theory. Third, it is not unreasonable to assume that the chief architect was in a position to determine - directly and indirectly - the kinds of designs produced in his branch.

This final approach to the role of the chief architect has been pursued in a scholarly piece of research by architectural historian Christopher Thomas. Thomas' thesis attributes to Chief Architect Thomas Fuller a singularly powerful influence on federal building designs - specifically those for post offices and customs houses - achieved during his term. Thomas has traced distinct continuity in the style of federal architecture executed between 1882 and 1896, and has concluded that "even though all of the designs cannot have come from Fuller's own hand, they followed spatial and structural pattens and style motifs that must have been set by him."[2]

Firm stylistic control maintained by one individual over the design of the nation's public architecture is an attractive hypothesis, and a difficult one to disprove. Departmental files, however, bring to the issue a particularly useful body of evidence from which one can identify individual architectural personalities working in a number of specialized design capacities. The presence of these individuals - hitherto unrecognized - weakens considerably the likelihood that the branch operated as a design autocracy.

Anonymity surrounding departmental architects is difficult to crack. For instance, all specifications and all correspondence appeared in the name of the chief architect. Plans were equally anonymous, their actual design sources a considerable mystery. Annual reports of the Department of Public Works referred to project architects by name only in cases of private commissions; all other designs were identified simply as "departmental." Only in some periods do files or correspondence make it realistically possible to associate a specific branch with a given project;[3] and then the problem remains of ascertaining the precise nature of that association.

In the face of this seemingly impermeable curtain of "departmental design" one begins to see how the relatively simple assumption might be made that the chief architect designed everything himself, or alternatively, that a local supervising architect was responsible for each of the works erected in his city, for these are often the only two names ever publicly associated with public works projects.

Nonetheless, the seemingly monolithic body of departmental designers can in fact be broken down and examined. In the last quarter of the 19th century the Chief Architect's Branch grew in size, experience, and design self-sufficiency. During the terms of Scott and Fuller a stable core of professionals was hired and trained in Ottawa, so that by 1890 nearly all public design emerged from the branch's own draughting room. These developments brought about a marked increase in specialization within the staff, as individuals were channelled into specific design duties, or the design of specific kinds of structures. An examination of these areas of specialization should shed some light on instances of individual achievement under the very general umbrella of "departmental design."

As early as 1871 when Scott undertook to organize the office that was to become the Chief Architect's Branch, there were already distinct signs of specialization within the ranks of his staff. In setting out his requirements to the deputy minister, Scott requested the following:[4]

(a) a thoroughly competent head assistant

(b) a thoroughly competent draughtsman capable of measuring and "valuing" work, and of "taking out quantities"
(c) a practical draughtsman
(d) a draughtsman for ordinary work and for tracing.

In that memo, Scott indicated that he had David Ewart in mind as his "practical draughtsman." A subsequent list of temporary staff (ca. 1874) identified John Bowes, a branch architect of many years' experience, as the staff "architect and measurer." This particular list indicated a staff much expanded from Scott's original outline, but set out no other specialized architectural functions.

Several of the specialized architectural positions identifiable by the latter part of Scott's term can be traced with some variation through branch organization under Chief Architect Fuller as well. By the 1880s a fairly clear branch hierarchy had emerged. Working under the chief architect were a number of senior professionals. Commonly labelled "assistant architects," these men, almost without exception, had worked their way to this rank through long public service. Their areas of specialization were either of an operational nature, like that of the architect in charge of drawings and the draughting room, or directly related to an area of design. John Bowes, as an example of the latter, became and remained for years the architect in charge of designs for penitentiaries.

An 1879 staff list identified several specialized architectural positions.[5] The first of these was David Ewart's as assistant chief architect. Although he was not officially designated as such, Ewart clearly acted and was treated as second in command under both Scott and Fuller.[6] Files and correspondence of those chief architects give some hint of the range of duties performed by the *de facto* assistant chief. The most obvious is that Ewart acted on behalf of the chief architect during his absence.[7] Even under routine circumstances, however, there is considerable evidence of Ewart's handling a great deal of the chief architect's work.

The auditor general's accounts of branch work under Fuller showed Ewart to have travelled extensively, more so than most branch staff. On at least some of these travels Ewart was sent by the chief architect to talk over with local commissioned architects those modifications and improvements to plans suggested by the chief architect's office. In 1887 Fuller wrote to the London architectural firm of Durand and Moore on the subject of their designs for the custom house in that city:

> I also enclose elevation of Custom House showing proposed new tower. Please make another sketch or two, I think it might be improved upon. Mr. Ewart will explain any ideas when he visits London next week.[8]

In this instance, Ewart seems to have acted upon explicit instructions of the chief architect, and as his trusted envoy to the provinces.

A significant amount of correspondence addressed to the chief architect's office in the early 1890s was passed on to Ewart. In his capacity as assistant he acted on instructions from the deputy minister and the departmental secretary, examined reports and plans submitted from various sites, filed comments and reports on this material, gave estimates when requested, and answered general queries.[9]

In addition to his duties as assistant chief architect, Ewart managed the auditing of accounts for all public buildings. Up until his appointment as chief architect he was assisted in this work by staff draughtsman J.W. Jordan. Concurrently with these various administrative tasks, Ewart was assigned, or took on, individual projects designing Canadian pavilions for international expositions. The Canadian Agricultural Hall at the Paris Universal

9 Canadian Building at the 1893 World's Columbian Exposition, Chicago, designed by Assistant Chief Architect Ewart. (*The Magic City*, Historical Publishing Company, Philadelphia.)

Exhibition of 1878 was his,[10] as was the Canadian building at the World's Columbia Exposition of 1893[11] - although the latter was also attributed to Chief Architect Fuller.[12] Whatever his official designation, Ewart emerged as an active individual branch staff member long before his appointment as chief. The deputy minister singled him out in 1892 as "a man of great ability.... He is the mainstay of the chief architect's office. I never knew a man to work so much. He works day and night."[13]

A second specialized position outlined in 1879 and maintained over the years was that of chief draughtsman or, as he was later called, "architect in charge of the draughting office" or "architect in charge of drawings." The position's first incumbent was Henry James, an architect who left the branch in 1884 to become the staff architect of the new Engineer Branch of the Department of Militia and Defence.[14] James' successor to the post was an English architect and designer, J.W.H. Watts, who had entered the department some 10 years earlier.[15] It was Watts' responsibility to pass the chief architect's instructions on to the draughtsmen and to maintain branch standards in the draughting room, both in operational terms and in the production of plans and specifications.[16]

Watts appears to have been particularly suited to the duties of architect in charge of drawings. In 1881 he was elected to the new Royal Canadian Academy of Arts as a designer.[17] His diploma work, "Interior Decorations-Staircase," was a design piece, but he subsequently exhibited "architecture, furniture, decoration, stained glass, etching and landscapes in both water colour and oil."[18] "Interior Decorations-Staircase," along with the diploma pieces of the other academicians, made up the core of the first exhibit of the National Gallery of Canada, held in Ottawa on 6 March 1880.[19] Later that month the gallery's entire collection, such as it was, was passed on to the Department of Public Works for safekeeping.[20] So too was the responsibility for running the gallery: until 1910 its curators were drawn from the design staff of the Chief Architect's Branch.[21] In 1882 the gallery's first curatorial post fell to Watts, who held the position along with his draughting room duties until his dismissal from the branch in 1897.[22] At that time his duties in the draughting room as well as at the gallery[23] were passed on to his colleague L.F. Taylor, as "able and artistic architect,"[24] although not a member of the R.C.A. Taylor held both positions until he too left the branch in 1906. He was succeeded in his curatorial duties by W.R. Billings who, as the last of the gallery's curators to be appointed from the chief architect's staff, was otherwise known for his work in the heating and ventilation of public buildings.

John Bowes was identified in 1879 as the branch's superintendent of penitentiaries, a position he continued to hold until, as a "very old officer," he retired in 1892.[25] Bowes' case is an interesting one, for in carrying out his duties as architect of federal penitentiaries he seems to have been granted considerable independence. One can say with confidence that the penitentiary buildings constructed in Kingston and at St. Vincent de Paul in the 1870s and 1880s were not simply "departmental designs"; nor were they either "Scott" buildings or "Fuller" buildings. These plans were prepared, and the construction usually supervised by John Bowes himself. Files relating specifically to construction carried out at St. Vincent de Paul penitentiary, in the 1870s and 1880s for instance, show Bowes as the active architect in all phases of design preparation.[26] His example provides clear evidence of design autonomy within the branch. Late 19th century penitentiary design in Canada can be associated unequivocably with John Bowes.

The requirement expressed by Scott in 1871 for a "thoroughly competent Draughtsman capable to [sic] measure work - value same - and take out quantities etc. etc." seems to have been filled initially by Bowes and then by W.R. Billings, who was described in 1879 as "measurer, draughtsman and superintendent of outside work." By 1892 this position was occupied by John Shearer, described as an "inspector of work" and a "clerk of works engaged in the preparation of estimates and the general inspection of buildings."[27] This work was not of a design nature; rather, these architects and draughtsmen seem to have been the department's watchdogs of sites in progress, verifying accounts rendered and measuring buildings at or near completion to evaluate the building materials and methods actually used.

Even from the earliest years of branch staffing then, there were unmistakable signs of specialization, enough to challenge the impression that branch architects in this period were by and large indistinguishable. These areas of design specialty were created by the branch as needed, and closed when no longer

required. Having single-handedly brought the St. Vincent de Paul and Kingston Penitentiary design projects to near completion, John Bowes retired in 1892. When he did, the position of penitentiary designer was retired with him.[28] By the same token a new position of architect in charge of militia buildings seems to have been created for T.W. Fuller after his return to Ottawa from Dawson in 1902. D.P.W. had long been involved in the design and construction of drill halls and armouries with the Department of Militia and Defence, but the renewed interest in military matters at the turn of the century and the two subsequent decades of growth and reform in the Canadian militia[29] required of D.P.W. its own military architect and draughtsmen. At the end of the First World War Fuller's attention was transferred, naturally enough, from militia buildings to the design and construction work of the Military Hospitals Commission, taken over by the Department of Public Works in 1918.[30] In the same year Fuller was promoted to the position of assistant chief architect, and although he maintained an interest in military architecture, the specialty *per se* was not revived in the branch.

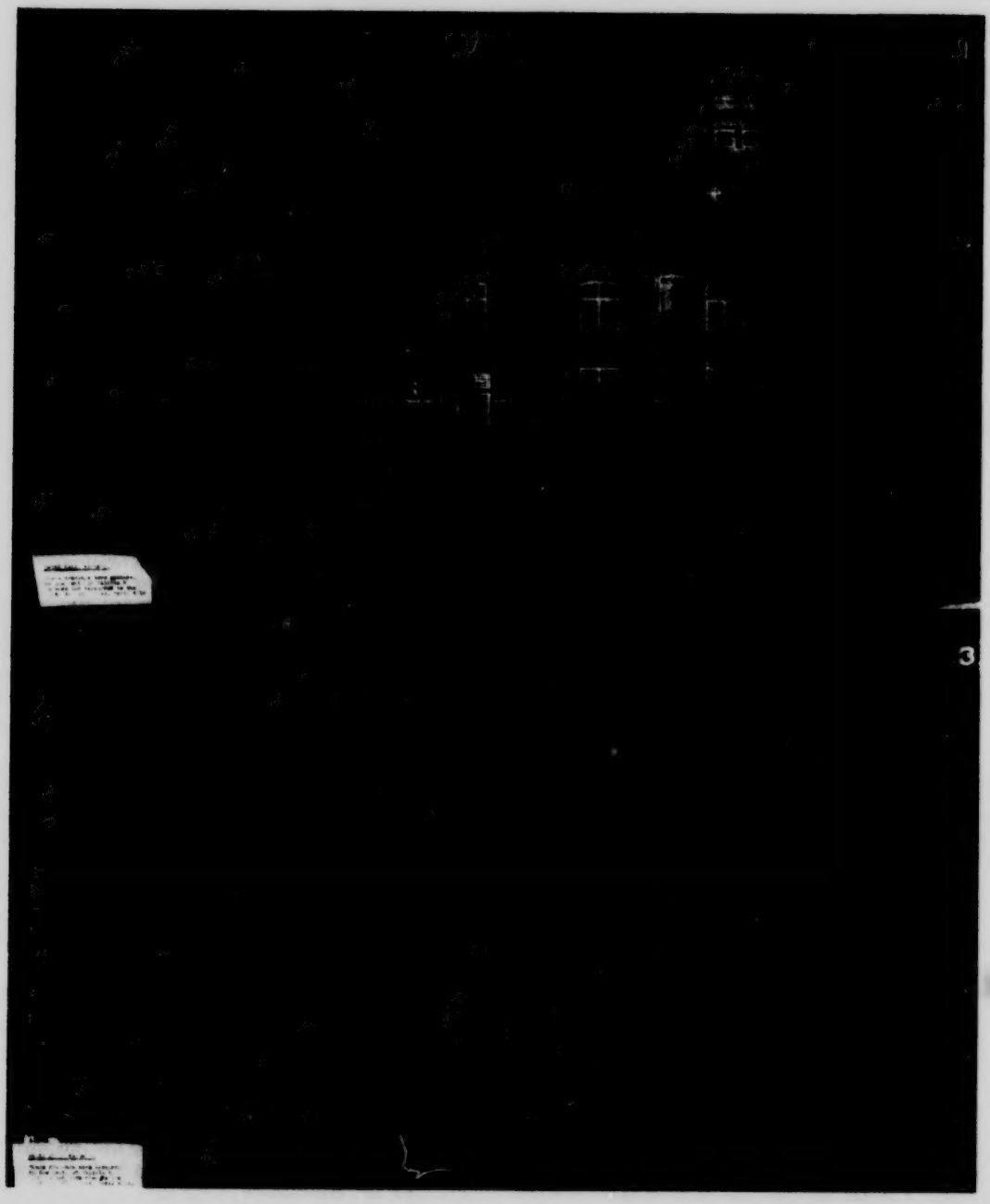
On the surface T.W. Fuller's name can be associated with military architecture in the early 20th century just as John Bowes' has been identified with penitentiaries in the late 19th. For a number of reasons, however, the two were not specialists of the same kind. Of the two, Bowes appears to have exercised greater autonomy in his design role and have overseen fewer projects. Fuller was placed in charge of a large construction program: fully twice as many drill halls and armouries were constructed by the department between 1904 and 1918, the years of Fuller's control, as were in the corresponding period before his appointment.[31] In no way was Fuller, as D.P.W.'s design representative, given anything resembling a "free hand" in military design. The client Department of Militia and Defence had its own Engineer Branch which maintained an architect on staff after 1884.[32] Major construction was left in the hands of D.P.W., but Militia and Defence was intimately involved in the design process. Furthermore, drill halls and armouries were among the first federal public buildings to undergo standardized planning. The Department of Militia and Defence made use of standard patterns for its many small rural armouries constructed after Confederation,[33] and by 1911 that department's Engineer Branch had streamlined the system down to four standard drill hall designs.[34] Although Fuller was not obliged to make use of these plans and on occasion rejected them completely, he certainly had access to them and often modified them only slightly for contract plans.

More than any other factor distinguishing the design role of T.W. Fuller from that of Bowes was the size and organization of the branch itself, for the staff on the whole was specialized to a degree in 1904 that it had not been in Bowes' day. By the 1890s there were clear signs of branch organization and plan preparation based on systems specialization. There is a very real chance that more hands were involved in any one original drill hall plan associated with Fuller than would have been the case in penitentiary design under Bowes.

The first systems specialist to be associated with the design office appears to have been the department's mechanical engineer, J.R. Arnoldi, who under Scott was responsible for gas, water, and bell services in public buildings. Arnoldi's position *vis à vis* the chief architect and the chief engineer was never entirely clear, but by 1887 he directed his own "Mechanical Engineer's Office" under the umbrella of the Technical Branch.[35] By this arrangement his staff provided engineering assistance to the chief engineer in matters of dredging and to the chief architect in matters of heating.[36] Arnoldi's successor as heating specialist was architect W.R. Billings, who had entered the department as a draughtsman in 1872, then held the position of measurer, superintendent, and later "office assistant." This label notwithstanding, Billings was not channelled into purely administrative functions. In 1892 he was identified as an active designer, an "architect...and superintendent in the preparation of plans for heating public buildings," and was assisted in this position by one of the branch's draughtsmen in training. Gobeil acknowledged the role of Billings' speciality in the overall design process:

> There have to be plans for the disposition of the piping so as to suit the building. When a building is constructed and it is decided to heat it as we heat our buildings, by hot water, the disposition of the coils and pipes is looked after by Mr. Billings.[37]

On the same occasion the deputy minister gave revealing testimony about specialization in the branch's draughting staff.



10 Standard Drill Hall, Class D, with tower, revised. Prepared by the Department of Militia and Defence for D.P.W. construction at Napanee, Ontario, 1913. (*Public Archives Canada, National Map Collection.*)

11 Winning Drill Hall under construction, 18 September 1914. As architect in charge of military buildings T.W. Fuller supervised a design team within the branch. (*Public Archives Canada, PA 60929.*)

> Are the 8 draughtsmen of the Chief Architect's Branch doing pretty much the same work? No; the work is sub-divided between them. One man would have the details of the construction of a building, and the finishing would be in the hands of another. One who was more accustomed to ornamental designs would have that work, and one who was more versed in the practical solid portion of the work would look after the walls and frame of the building. It is sub-divided according to the knowledge and talent of each man.
>
> There is some work of a higher order than others? Certainly; in architect's work it could not be otherwise.[38]

The branch's draughtsmen were evidently specialized, and their work assigned to some extent on the basis of particular skills, in a way that has not been suggested by T.W. Fuller's varied training. Clearly then, plans for some buildings were the product of more than one pair of hands; specialists in framing, finishing, and heating all played their part.

It might be argued that Bowes' single-handed, almost independent activity in penitentiary design made him a specialist of the old school. Subsequent advances in building technology demanded specialists of another sort and a systems approach to branch design. Hot-water heating has been mentioned as one of the first modern specialities to be recognized by the department. The Langevin Block, completed in 1889, was the first large federal building heated by that method.[39] Construction in concrete and steel and electrical servicing would all eventually require specialists of their own. In 1913 and 1914, for example, work on plans for drill halls in Winnipeg and Kamloops was carried out by four branch specialists and their staffs. T.W. Fuller directed the architects and draughtsmen on those projects, W.R. Billings the heating engineers, J. Johnson the electrical engineers, and D.A. Williamson the structural steel engineers.[40] By the 1920s staff lists indicated architects and engineers involved in public buildings design in the following capacities: architects in charge of construction, maintenance, fittings, appraisals, and supervision; and engineers specializing in sanitation, heating, and ventilation, as well as structural, electrical, quantity, and general mechanical work.[41]

The existence of certain specialized officers sheds considerable light on the dynamics of the Chief Architect's Branch. The information offers no final solution to the problem of accurately attributing design responsibility, but it does raise new possibilities: some buildings are clearly attributable to a single staff architect; others are the product of a number of design specialists working under a project architect; still others are one of a series constructed from a single standard design, itself attributable to a staff architect.[42] In all cases, the findings offer a welcome middle ground to the inadequate model of staff anonymity within a one-man design autocracy.

DESIGN COMMISSIONS AND CONTACTS OUTSIDE THE BRANCH

Like his predecessor Scott, Thomas Fuller was a strong supporter of a highly developed Ottawa design staff, both for reasons of economy and because the required method of choosing a local architect - by the machinery of political patronage - significantly reduced the chief's control over a project.[1] As part of his argument in support of branch self-sufficiency Fuller set out figures to show that between 1885 and 1890 the department had saved $88 050 (on a total expenditure for public buildings of $965 307) by maintaining in-house almost two-thirds of its design work.[2] The continued maintenance of a large proportion of design in the Chief Architect's Branch itself perpetuated branch self-sufficiency. The success of branch training depended on a large volume of departmental design opportunities; that training in turn made possible the development of a highly qualified and widely experienced staff, and ultimately ensured the concentration in Ottawa of effective design control.

Although the vast majority of the public buildings of the era were designed in Ottawa, the branch under Thomas Fuller maintained commissions with a number of architectural firms. Even from a strong draughting headquarters, certain jobs were more readily and more economically handled by local architects. Such was certainly the case with superintending works in progress - both new construction and subsequent repairs and alterations.[3] As well, the branch did on occasion turn to private practitioners to provide designs for new buildings. While the branch staff was still in a formative stage, as it was under Scott, designs for larger buildings seem generally to have been entrusted to private architects. Conversely, the branch designs executed in that period were on the whole fairly modest efforts. Even during Fuller's term, however, the department chose to go outside for some complete designs. Although it is likely that Fuller turned to private architects when his own staff was particularly burdened with a heavy workload, it is also possible that the minister himself requested that certain design projects be contracted locally to pay off particular political debts.

For as long as political patronage remained the prevailing mechanism for hiring outside architects, the department maintained a list of local architects favoured by the government in power. Such a list published in the report of the 1892 Royal Commission on the Civil Service represented those architects who generally enjoyed the patronage of the Conservative governments of the day:[4]

J.C. Dumaresq	Halifax
J.F. Peachy	Quebec
James Nelson	Montreal
A. Raza	Montreal
Power and Son	Kingston
R.C. Windeyer	Toronto
Denison and King	Toronto
John M. Moore	London
W.C. Harris	Charlottetown
J.C. Pothiers	Three Rivers
W.R. Marshall	Brandon
C.O. Wickenden	Vancouver
Kennedy, Gaviller and Holland	Barrie

Despite - or perhaps because of - the political nature of their appointments, commissioned architects were tightly controlled in their work by the chief architect. The close supervisory role played by both Scott and Fuller is clearly evidenced in their correspondence. The following excerpts are typical of the questions, annotations, suggested modifications, and required redraughts imposed by Chief Architect Fuller on commissioned designs in progress:

> By comparing the accompanying trace sketch with your plans for the proposed Hospital at the Royal Military College, Kingston you will observe that I have taken the liberty of suggesting certain slight modifications in the elevation which would probably be more effective.
>
> The upper part of tower appears to me to oversail or project too far. If you have no objection please carry it out according to tracing... The quoins should not be of uniform dimensions, and should have no cutting further than draft margins of 2 or three inches in width....
>
> I shall be glad if you will let me have the modifications as soon as you possibly can...[5]
>
> I do not at all approve of the fence as per dwngs you sent. Something much

more simple will have to be adopted...[6]

The department paid out commissions to professionals on a scale ranging from 2 1/2% to 7 1/2% depending on the precise nature of the work undertaken. Fuller outlined briefly the department's 1892 schedule of commissions which, he said, had been in force since Alexander Mackenzie's days as Minister of Public Works (1873-78). Architects were paid 2 1/2% or 3% to superintend the construction of a new work (which included the preparation of "estimates, reports, etc.") and 7 1/2% to superintend repairs (which included the preparation of "plans, specifications, estimates").[7] Fuller explained the discrepancy in rates in terms of the extra work involved in repairs: "A man will not superintend repairs, where there is a great deal of trouble, at less than 7 1/2 per cent - that is, a man of any note."[8] The schedule as presented does not appear to make allowance for design, the kind of work that Fuller insisted was more properly and economically handled in Ottawa.

In 1907 Gobeil set out the department's scale slightly more systematically:[9]

2% the architect only prepares plans
3% the architect prepares plans and sketches
5% the architect prepares all the detailed plans and follows the work right to the end
7% the architect takes charge of the work from beginning to end; prepares plans and details; supervises construction right to the building's completion

Although the wording of this outline does seem to suggest that design work was expected on 2% and 3% commissions, an 1891 statement of the acting minister of Public Works in the House of Commons indicates otherwise: "He [the local architect who in this case was paid 3 1/2% commission] prepared the detailed plans; he is the supervising architect. The department itself prepared the plans."[10] Branch correspondence under both Scott and Fuller bears out this division of labour, i.e. that superintending architects were expected to prepare their own detailed working drawings and tracings from outline sketches or plans furnished them by the chief achitect's office.[11]

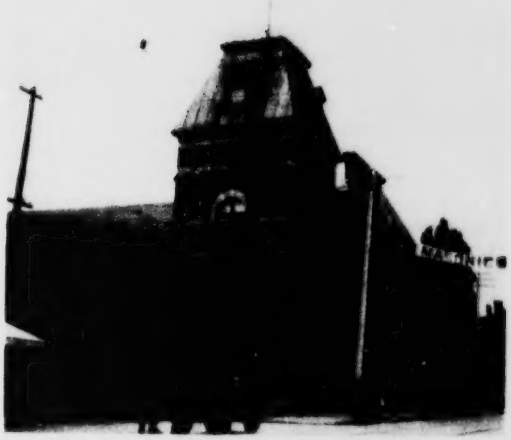
In some locations where a considerable number of D.P.W. projects were underway or where there was no active architectural community to draw from, the Chief Architect's Branch worked out arrangements other than local commissions. In 1880, for instance, the department hired Quebec architect and builder J.P.M. Lecourt and set up an office for him in Winnipeg from which he superintended the branch's Manitoba works.[12] Immediately after British Columbia and Prince Edward Island joined Confederation the department placed engineers in charge of public works in each of those provinces. It was their duty to oversee and report upon matters concerning railways, public buildings, and navigation.[13] During the 1880s the Conservative retainer for this purpose in British Columbia, Joseph W. Trutch, included among his duties the direction of plan preparation and the superintendence of public building construction.[14]

By 1892 the Chief Engineer's Branch had set up a network of regional staff called district or regional engineers. Although the chief architect did not at that time maintain a parallel organization of district architects, he could, and did, call upon the services of one of the district engineers for plans and supervision of specific building projects.[15]

There were occasions when the branch required local supervision on a short-term basis in localities where there was neither a corps of professionals from which to appoint a superintendent nor an existing D.P.W. staff member. In such instances the chief architect might send out a staff superintendent from Ottawa. J.P.M. Lecourt, previously based in Winnipeg, was by 1892 on staff in Ottawa for this very purpose.[16] And although the design and construction of Dawson's public buildings took an unexpected 3 years to complete, the arrangements by which T.W. Fuller was named resident architect there and recalled to Ottawa at the project's completion made similar use of headquarters staff.

Not until the first decade of the 20th century did a system of regional supervising architects begin to take shape within the Chief Architect's Branch.[17] Sometimes posting an Ottawa staff member to a city,[18] and sometimes retaining a local architect, Ewart set up a network that eventually developed into eight offices of district residential architects.[19]

There was, besides the various private architects who worked for the department on commission, another federal design agency with whom the Chief Architect's Branch had regular contact. In 1884 the management, maintenance, and repair of fortifications and



12 A portion of the Hamilton Drill Hall and Armouries, designed in 1887 by H. James, a staff architect with the Department of Militia and Defence. (*Public Archives Canada, PA 60929.*)

military buildings were transferred from the Department of Public Works to the Department of Militia and Defence.[20] By the terms of this legislation the Department of Militia and Defence was to concern itself only with the repairs and maintenance of military works. Particularly large projects of this kind and any new construction of military buildings were to be left entirely to the Department of Public Works.[21] To accommodate the new function, the Department of Militia and Defence set up an Engineer Branch and hired its first architect, H. James,[22] whom they lured from D.P.W. where he had supervised the draughting office in the Chief Architect's Branch.

The Engineer Branch of the Department of Militia and Defence was not the only satellite design and construction agency operating within the federal government in this period. The Northwest Mounted Police put up most of its own barracks, the Department of Marine and Fisheries did a small amount of building on its own, and the Military Hospitals Commission,[23] established in 1915, had its own design and construction staff. In 1918 the design and construction work previously performed by these latter two agencies was centralized under the Chief Architect's Branch.[24]

In all transactions between D.P.W. and its client departments, the client's wishes in matters of size, style, and configuration were taken into account. Final plans draughted by D.P.W. architects required the approval of both client and designing department. Under this arrangement, consultation was a consistently large part of the branch architect's duties. The transfer of James, and his inside knowledge of D.P.W. operations, to the Department of Militia and Defence had a significant and not altogether unexpected effect on the working relationship between the branches of the two departments. In 1892 the Department of Militia and Defence acknowledged "draughting of sketches for new buildings"[25] as one of James' duties. In fact, within a few years of establishing the Engineer Branch, the Department of Militia and Defence abandoned the passive aspect of its role as client. Through the efforts of its own small architectural staff (James, one assistant architect, and one draughtsman)[26] that department began to provide its own complete designs for new works. In 1887 James signed his name to the plans and specifications for a major new building, the Hamilton Drill Hall.[27] For as long as he held the architect's post in the Engineer Branch he maintained an active design hand in the construction of a number of major new military projects.[28] Nonetheless, the official mandate for military design and new construction still rested with the Department of Public Works, so each of James' plans required the final approval of that department.

In 1904 the Chief Architect's Branch consolidated its design position *vis à vis* the Engineer Branch of the Department of Militia and Defence by naming T.W. Fuller as architect in charge of military buildings. In 1907 the deputy minister of Public Works gave the following testimony on the subject:

> Q. You build drill halls and armouries for use of militia?
> A. Yes.
> Q. Who prepares the plans of these? Are they prepared in the Militia Department?
> A. No. The Militia Department simply says: We require accommodation for 100 or 200 men, infantry or artillery. The Militia Department gives us the details and we prepare the plans and send them to the department. If they concur in the plans they send the plans back to us and we call for tenders, put up the building, and hand it over to the Militia Department.[29]

Initially, a desire both for economy and for

design control fostered a program of in-house design within the Chief Architect's Branch. As the design staff hired by Scott was developed under Thomas Fuller, an increasing volume of projects was entrusted to departmental hands. In a very real sense the design policy consolidated under Fuller determined the role of the branch for years to come. Not only did Fuller and Ewart build up a full design staff in Ottawa, they maintained the locus of design control in that branch even when plans originated outside it - either from local architects or other federal agencies. In the face of continuous opposition from professional associations federal design remained secure in the hands of subsequent chief architects and their staffs until well into the 20th century. Not until 1934 did the Public Works Construction Act wrench free a significant proportion of federal design work for private practitioners.

THE PROCESS OF PUBLIC BUILDING

The Chief Architect's Branch was never an initiator of public building projects. A design agency operating in a service department, the branch responded only to specific requests carried through regular and approved channels. A brief outline of the processes by which new public structures were initiated, financed, designed, constructed, and ultimately accounted for offers something of a map of these channels, and helps to delineate clearly the realm of shared responsibility for any one federal structure.

The official client in any building project was the department to be accommodated, represented by its minister. Nonetheless, in the process of initiating federal construction the citizens of the community in question could apply significant pressure through their member of Parliament on the minister or ministers involved. Such pressure usually took the form of a petition from the town's inhabitants or more precisely, from an interested segment of the town's business community. Petitions might be directed to the Governor in Council, to the minister of Public Works, or to the minister of the appropriate department, such as the postmaster general.[1] Traditionally, the local member of Parliament was entrusted to bear the petition to Ottawa, and presumably to add his hearty support to it there.

Petitions to Ottawa for a new public building followed a standard format, and the argument put forward by the memorialists tended to be something of a set piece: existing facilities were inadequate given the town's present population and the heavy volume of trade currently passing through its gates.[2] This approach was especially worth taking in justifying new or enlarged postal, inland revenue, and customs facilities, for of course it implied healthy revenue returns accruing to the federal government. In some cases the petition argued the need to relocate an existing facility in a more suitable business location or to centralize a number of small scattered facilities.

The political reality of this system is easily grasped. Although valid economic statistics were brought to bear in each case, and were in fact parroted by the Department of Public Works in its final estimates to Parliament,[3] the decision to undertake construction in one town rather than in another was clearly based on established principles of partisan politics. Ministers of Public Works in both Liberal and Conservative governments argued consistently that they were guided only by the highest considerations of "public interest" as manifest in hard evidence of the town's population, volume of business transacted, revenues collected, and the number of officials to be accommodated.[4] In actual fact, the wrangling and carping that accompanied the presentation of each year's estimates for public buildings to the House of Commons' Committee of Supply suggested that for every town deemed worthy of a new public building, there were several others for which a comparable case could be mounted. And despite the assurance of each minister of Public Works that the public interest and not party favouritism controlled his selection in every case, it was clear to the members of each successive opposition that new buildings were concentrated in constituencies represented by the party in power.

William White, the deputy postmaster general, explained in 1892 how his department dealt with requests for new post offices. Pub-

lic applications for new or improved facilities were submitted to the local postal inspector who transferred the request to the postmaster general in Ottawa. It was then incumbent upon the postmaster general to decide on the comparative merits of each case before passing on his department's official requests to the Department of Public Works.[5] This method, he claimed, minimized the role of political pressure in the planning of public construction. What in fact appears to have been the case is that the departmental selection process was itself partisan in nature, and served as a political filter for locally applied pressure.

Once an official request was received by the Department of Public Works, that department decided whether or not to include it in its annual set of Main Estimates for Public Buildings, to be voted upon by Parliament. Whether or not a particular building was included as an item in these estimates depended to a certain extent on the advice and influence of the minister and deputy minister of the department in question.[6] Nevertheless, spokesmen of both the Post Office[7] and the Department of Militia and Defence complained of their powerlessness in initiating new construction, claiming they were completely at the mercy of the minister of Public Works. In some considerable frustration the minister of Militia and Defence reported to the House in 1898:

> My hon. friend the Minister of Public Works, who has charge of that particular matter, will, I am sure, bear me out in saying that I have used my best influence with him. In the present year it has been unavailing, but that in the near future we shall be able to do something towards a drill shed for St. Catharines.[8]

There were, too, some cases where the Department of Public Works, on the strong advice of local interested groups, chose to undertake a certain public work that was not deemed a particular priority by officials of the federal department in question.[9] Although the deputy postmaster general admitted to being occasionally embarrassed by this kind of political circumvention,[10] D.P.W. files suggest that inter-departmental consultation and co-operation were more often the rule.

Having made the decision to include a certain project as an item in the upcoming estimates, the Department of Public Works, or more precisely, the Chief Architect's Branch, depended on the client department to provide such fundamental information about the building as the number of staff to be accommodated and the nature of the accommodation required.[11] Both style and scale were discussed and preliminary sketches changed hands. Although it was most common for D.P.W. architects to prepare sketches based on clients' descriptions, it was not unknown for client departments to furnish their own sketches[12] or, as in the case of the Department of Militia and Defence, full plans for the guidance of the designers. With this information at hand, the branch architects prepared sketch plans. These in turn were submitted for approval to both the minister of Public Works and the minister of the client department. Based on these approved sketch plans estimates were prepared to be placed before Parliament.

In preparing its estimates the department broke down the general design and construction costs of each proposed project and submitted them, along with the appropriate preliminary drawings, to the Committee of Supply of the House of Commons. In the case of a large work, the expected total cost was estimated,[13] but only one year's expenditure was voted on at a time. In some instances the minister approved a project in principle and included it in the estimates before the Chief Architect's Branch had received sufficient information on which to prepare plans. In such cases an initial or tentative estimate was voted on, which, once more specific requirements were made known and sketches prepared and approved, was replaced by a subsequent and more accurate estimate.

In the actual costs generated by its final contract plans and specifications, the department was of course expected to keep within the originally estimated target figure. In theory, subsequent estimates could be adjusted to reflect changes and increases in projected costs. As well, the minister could resort to the mechanism known as supplementary estimates; but in fact this latter route was treated as an access to emergency funds to cover items of an unexpected nature in works already under construction.[14] Although there were certainly cases of final costs far outstripping original appropriations, the department was not always willing to go back to Parliament with subsequent estimates which had clearly inflated in the design stage. When a single lump-sum vote for a small building

failed to meet the expectations of the client department, the minister of Public Works was often more inclined to renegotiate with that department than with the Committee of Supply. Chief Architect Thomas Fuller raised just such a case with his deputy minister:

> In the preparation of the plans for the proposed school at Long Lake District of Assinniboia; which are being prepared in accordance with the sketches and instructions accompanying the requisition of the Department of Indian Affairs, it is found that the cost of such building in wood would amount to between $30,000 and $35,000, whereas the appropriation appears to be only $10,000. Under the circumstances I consider that the Department of Indian Affairs should be asked if the plans are to be completed on the scale desired or modified to suit the appropriation.[15]

After the estimates for a given project had been voted by the Committee of Supply, all subsequent expenditures for the goods and services required by that project were charged against that authorizing vote of Parliament. The department was then able to undertake the preparation of detailed working drawings and specifications.

It was at this point that the minister officially decided whether to appoint an outside architect to prepare final plans, or to have the work done in Ottawa. Final details of accommodation, layout, fittings, and finishing were worked out between the architect and the client department. Drawings were discussed with the client, modifications were solicited, and approvals obtained before the branch embarked upon the preparation and printing of final contract plans and specifications.[16]

After contract plans and specifications had been provided by the branch and duly approved by the client department, the contract was advertised, tenders received, and the contract awarded, usually, but not always, to the lowest bidder. Fuller wholeheartedly disapproved of the lowest bidder tradition, distrusting the tendancy in contractors to bid purposefully below cost in the hopes of making up the balance in "extras."[17] If the lowest bid were deemed truly unreasonable (i.e. significantly below the department's own estimate for the work), the chief architect could report the matter through the deputy minister to the Governor in Council. An Order in Council might then be passed authorizing the minister to accept another higher tender.[18] For their efforts in "conserving and defending the Government's interest against unreasonable demands of contractors" the Chief Architect's Branch was singled out and commended by the Royal Commissioners in their report of 1892.[19]

To ensure adequate oversight of the whole construction process, the chief architect was authorized by the minister to hire locally both a supervising architect and a clerk of works. That these were both traditionally acknowledged political appointments did not disturb Fuller, who declared that the local member of Parliament would have a much sounder knowledge than he as to the skills available in the locality.[20]

Once appointed, the local architect had overall supervision of the construction project. He was the official representative of the Chief Architect's Branch, indeed of the department, on site. The clerk of works reported to him, as did any day labourers the department might hire.[21] All instructions to the contractor were passed on in writing through the supervising architect.[22] All deviations - intended and unexpected - from the contract were reported by him to the department. If the changes involved new work of any kind, the architect's report on the matter included plans of the new work and an estimate of the costs. Last minute alterations suggested by the client were dealt with in a similar way. Indeed, the architect might even pass along suggested plan modifications of his own.[23] Each month the supervising architect was required to send to Ottawa a "progress estimate" of the work actually completed by the contractor. Once this estimate was examined and verified by a member of the Chief Architect's Branch it was sent off to the Accountant's Branch for payment.

Working under the instructions of the supervising architect, the clerk of works oversaw construction at a more detailed and practical level.[24] It was his duty, for instance, to ensure that bricks, mortar, and stonework were all laid to satisfaction. As well, he was in charge of the purchase of all extra fittings and furniture required in new or repaired work.[25] Based on the client's requisition, the clerk of works made an estimate of the expenditure and submitted it to the branch. Once authorized to do so, he made the appropriate purchase from a specified merchant on the

department's patronage list for that area.

Not every project involved the appointment of both a supervising architect and a clerk of works. In some cases, instead of hiring a supervising architect, the department periodically sent out a staff member from the Chief Architect's Branch.[26] In such instances a large portion of the supervising architect's duties and responsibilities, such as consultation with the client, the preparation of progress estimates, and the drawing up of plans to indicate deviations from the contract, might be entrusted to the clerk of works.[27]

Between the supervising architect and the clerk of works, monthly reports were filed on the contractor's progress until the work was completed. All of these were properly examined and verified at the branch, then sent to the Accountant's Branch where payments were made against the appropriate parliamentary vote. All such public expenditure was reported annually to the auditor general. Thus audited, these accounts were tabled before Parliament.

On its completion the new public building was handed over to the client department or departments which in most cases took over subsequent responsibilities for the building's operation and maintenance. As soon as that structure required major repairs, alterations, or additions, however, D.P.W. was again responsible, and the cycle of consultations, estimates, designs, contracts, and supervision began once again.

PUBLIC BUILDING POLICIES AND THE SURVIVAL OF THE BRANCH

The decision to establish a Chief Architect's Branch in the first place, the principles on which it was organized, and its methods of operation all suggest that the branch was a somewhat isolated unit of technical expertise, a self-sufficient design office run with a fair degree of autonomy by the chief architect and his professional assistants. The chiefs of technical branches and their staffs certainly enjoyed something approaching special status under certain 19th century ministers. Alexander Mackenzie, for instance, declared in 1879 that:

> the technical work of the Public Works Department must, after all, be left to engineers. No ordinary minister could venture to undertake to supervise the technical work of the Department, that must be done, in any case, by engineers responsible to the political head.[1]

On closer observation, the branch in its proper administrative and political context appears considerably less isolated and less autonomous. The foregoing investigation of the administrative process by which public buildings were initiated and executed has revealed that local political pressure as well as the interests of client departments held considerable influence over the minister of Public Works, not just in his decision to take on certain public works projects in the first place, but in determining the exact location of the structure, its style, scale, and functional layout. Within the Department of Public Works itself, it is worth examining the approaches to public buildings taken under specific ministers of Public Works, for the policies espoused by successive ministers clearly shaped the role of the branch and determined the nature of its survival in the 20th century.

The evolution of a recognizable policy on public buildings is not readily detected in departmental records. Questions raised in the House of Commons on the subject and ministerial responses to them do reveal some trends in policy - if only to ascertain that both Liberal and Conservative governments before 1900 attempted resolutely *not* to be tied to a rational policy in matters of location, style, and expenditure pertaining to public architecture. Nevertheless, it is possible to trace clear departmental directions taken over this period and to make some general distinctions in prevailing government attitudes to the construction of public buildings.

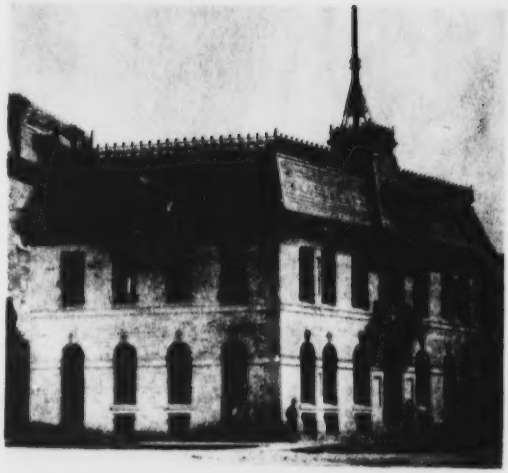
Although Confederation itself stimulated an important and ongoing public buildings program which was reflected in a steady escalation in construction through to the late 1880s,

the Liberals' brief term in power in the mid-1870s was marked by a distinct move to economy in public building.[2] Traditional criteria for selecting locations for new works (i.e. the number of officials to be accommodated, and the current local revenue returns) were strictly applied, so that only those localities deemed "most in need" were considered. Furthermore, under Mackenzie's government a policy of in-house design gained a footing. This was itself an economical move, and by it the minister was able to tighten his control over the scope and expense of public design.

In the designs for the Guelph Post Office, for example, Mackenzie was pressured to erect something considerably more elaborate than what was finally built.[3] In fact, the final designs for public buildings in both Brantford and Guelph (which were among the first undertaken entirely by branch staff) were for years criticized to the point of ridicule by Conservative members of Parliament. The Guelph Post Office, only two stories high, was deemed barely in keeping with the existing architecture that surrounded it. From the midst of a later period of Conservative expansion in public construction, government members criticized the previous Liberal administration for its "gaudy and cheap style of architecture of which the country would be ashamed,"[4] and in particular for the "dwarf and squatty" buildings foisted upon the unsuspecting citizenry of Guelph and Brantford.[5]

Conservative statements made in the House of Commons between 1880 and 1890 provide a clear sense of official intentions in public architecture. In many ways, ministerial comments differed sharply from those heard in Mackenzie's day. There was the inevitable talk of the need to economize and of the practical concern of seeing through the commitments of predecessors in office;[6] but on the whole the statements of Tupper and Langevin described an optimistic and expanding program of public building, an insistence upon high standards of public design, and an overriding belief in making use of public architecture to create an imposing government presence across the country.

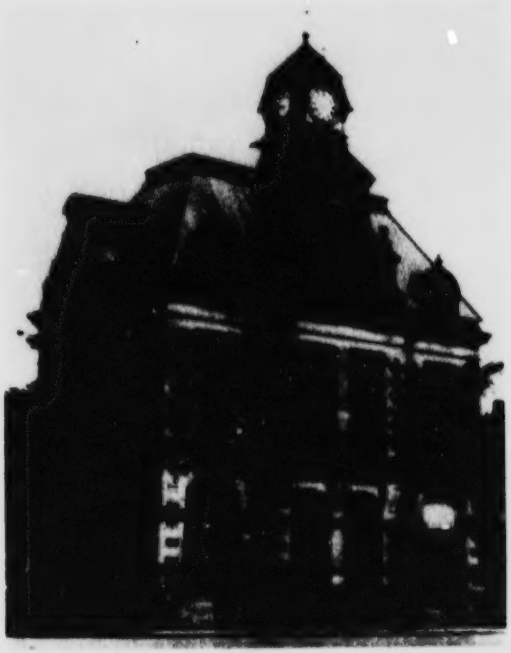
Not unlike Mackenzie, Langevin acknowledged a variety of criteria used to justify one worthy public building project over another: local population, trade volume, government revenue collected, and public convenience (in terms of the need to erect one centralized facility rather than maintain several small offices). In addition to these criteria Langevin



13 One of the earliest departmental designs (1876), the Guelph Post Office was later considered "dwarf and squatty." (*Public Archives Canada, PA 46462.*)

was greatly concerned with the potential physical impact of any new building: $350 000 was not too much to spend on a public building in a large centre like Hamilton, Ontario, for there it would be judged not only by inhabitants, but by a large number of newcomers to the city;[7] the Post Office in Montreal was designed to compete favourably with the imposing architecture of the Bank of Montreal on the same street;[8] and a seemingly large expenditure for the public building in Clinton, Ontario, was defended because the building would be situated "in sight of the Americans," and hence required a more elaborate design than if it were placed in the interior.[9]

Wherever a building was constructed, Langevin insisted that its design be appropriate to the best architectural facades in the immediate vicinity. Therein lay the success, it was said, of the Montreal Post Office and the failure of the Liberals' public building in Guelph. In one sense Langevin was consistent in applying his policy of "appropriate reflection," for he was willing to make compromises in both style and expenditure in towns like Cornwall, Ontario, whose general architectural character he judged to be, on the whole, unremarkable.[10] In the capital city itself, Langevin applied his policy to the new departmental building (later called the Langevin Building) constructed on Wellington Street.



14 The Post Office in Newcastle, New Brunswick, ostensibly set a high architectural standard in that town. (*Public Archives Canada, C 70488.*)

When questioned as to the intended similarity in style between the new structure and the existing parliamentary and departmental buildings on Parliament Hill, Langevin replied that the design of the new building would reflect the finest commercial architecture along Wellington Street, rather than necessarily echo the Gothic skyline on the Hill.[11]

By the end of the decade, however, the department was no longer content simply to reflect the style or scale of architecture it encountered in various localities. In 1889, Langevin spoke in terms of actively setting high standards; if the new public buildings in Dalhousie and Newcastle, New Brunswick, seemed too extravagant for the towns in question, then let it be said that the Department of Public Works hoped to set an example by them and thereby induce the citizens to build something more substantial themselves.[12]

The Liberals predictably decried the Conservative government's extravagance at every turn, both in terms of the style in which it built and in terms of the increased number of public buildings it undertook. By the 1880s departmental construction was dominated by a program to erect a large number of post offices and customs houses in small Canadian towns. This program was constantly criticized by the Liberals for the capital outlay it would entail, the round of expensive repairs it would ultimately unleash on the country, and the expectations of similar treatment it would raise in other small towns across the land.[13] At the same time the Opposition continued its attempts - without any particular success - to pin down the government on the precise set of criteria it used in making its decisions on public buildings.[14] By 1890 the Conservative government's enthusiasm for public building seems finally to have been curbed. In its last years in office that government considered only indisputable cases of acknowledged need.[15]

On the Liberals' return to power in 1896, many of the economizing intentions of Mackenzie's government and of the latter years of Conservative rule were echoed in the speeches of Joseph Israel Tarte, the new minister of Public Works. He too refused to set out any clear public works policy by which firm criteria in selection, scale, or style in public buildings would be identified.[16] But after 28 years in opposition the national Liberal party machine required considerable oiling. As one of the party's major political benefactors, the minister of Public Works would turn down few opportunities to show government appreciation for recent support, and thereby help rebuild the party network. Not surprisingly, then, Tarte followed his predecessors in office in refusing to be any more precise than to say that "the policy of the Government is to erect buildings where it is found in the public interest to do so."[17]

In terms of style and scale, the Liberals once again set a trend of "moderate and economical public buildings."[18] In an obvious reference to the Conservative administration's policy of actively setting an architectural example, a spokesman for the Department of Public Works assured the House in 1897 that it was not the department's intention to construct buildings that would "overshadow every other building in the town."[19]

Liberal and Conservative administrations of the late 19th and early 20th centuries can be clearly distinguished in some of their basic attitudes to public building. The Liberals on the whole took a more functional and econom-

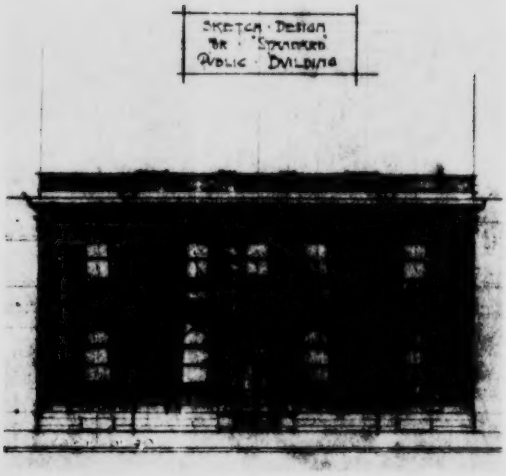
ical approach; the Conservatives were more expansionist in their thinking and more concerned with the public image implicit in all public architecture. In some respects, however, the two exhibited similarities in approach. Neither party was willing to sacrifice political flexibility for a hard and fast public buildings policy. Even though both operated within a system of active political patronage, Liberal and Conservative ministers of Public Works ultimately preferred to retain some control in Ottawa by maintaining a departmental design staff rather than leaving public design to a wide variety of local practitioners and party supporters.

By 1914, the design self-sufficiency of the Chief Architect's Branch had become an accomplished fact. Two decades of Canadian growth had ensured continuing activity in federal construction: expansion and settlement of the Canadian West had called for a whole new network of public buildings, land offices, and experimental farms; increased immigration had required a number of immigration buildings and hospitals; the growth of urban populations had resulted in some new construction in the cities as well as the upgrading and expansion of existing facilities; and a renewed interest in the organization and training of the Canadian militia had stimulated a new wave of armouries, drill halls, and military instruction facilities across the nation.

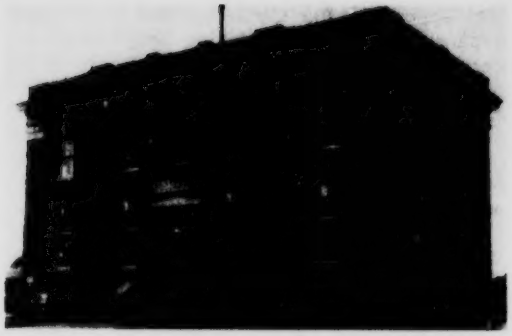
In many ways this continued expansion of federal construction in the early 20th century marked the zenith of the Chief Architect's Branch as an active and self-sufficient design component of the Department of Public Works. On the surface, successive administrations continued to support in-house design, but after the First World War that policy served to ensure administrative efficiency and tighter administrative control rather than to stimulate and maintain a full-scale design headquarters. In 1916 Robert Rogers, minister of Public Works under Borden, informed the House of Commons that due to the wartime slump in federal construction, demands on the department's once-active draughting office had considerably slackened.[20] The department was taking advantage of that situation to initiate a design program by which the Chief Architect's Branch would prepare a series of standard plans suitable for rural public buildings costing between $4500 and $15 000. The standardization of design for small-scale public buildings was to become a distinctive and increasingly visible feature of Public Works

15 Proposed front elevation, Standard Public Building design "A." (*Public Archives Canada, RG 11, Vol. 2711, file 1556-20-A.*)

16 Standard Public Building design "A," as constructed in Lachute, Quebec, 1908. (*Public Archives Canada, PA 46770.*)



17 Proposed front elevation, Standard Public Building design "B," ca. 1907. (*Public Archives Canada, RG 11, Vol. 2711, file 1556-20-A.*)



18 Standard Public Building design "B," executed in Maple Creek, Saskatchewan, 1908. (*Public Archives Canada, PA 46547.*)

19 Standard Public Building design "B," executed in Westville, Nova Scotia, 1908. (*Public Archives Canada, PA 46728.*)

policy in the 20th century.

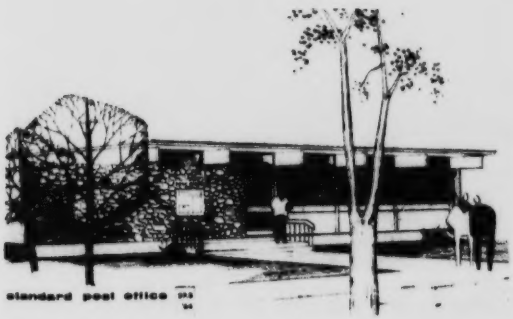
The initial preparation of standard plans undoubtedly provided a design challenge for the department's architects working under Chief Architect E.L. Horwood (1914-18): as well as standardized in plan, the buildings had to be attractive, not identical in their elevations, and of a style "well in advance of the architecture usually obtained in places of the size where such would be erected."[21] Representatives of the client departments were to be consulted on the most economical and functional configuration of interior space. In many ways the exercise simply formalized the design process as it had been followed since Confederation, for over the years the branch had worked out some obviously predictable patterns as solutions to repeated design problems. The Department of Public Works was not the first department to adopt a policy of standardized plans. The Department of Militia and Defence had preceded and undoubtedly influenced the Chief Architect's Branch by formally standardizing the process of small drill hall design in 1911.[22] The Chief Architect's Branch itself took an increased interest in standardization under Ewart. Encouraged by the Post Office Department, it worked out at least two sets of standard plans which in 1907 were applied to public buildings in Lachute, Quebec, Westville, Nova Scotia, Ladysmith, British Columbia, and Maple Creek, Saskatchewan.[23]

The evolution of standard plan preparation from a design experiment to departmental policy had serious implications for the future of the Chief Architect's Branch. Certainly the process offered some immediate solutions to pressing problems associated with a flagging wartime construction industry, in that its implementation brought immediate work to a becalmed design staff. But standardization would bring with it long-term consequences as well. Once approved in advance by client departments, standard plans would streamline the whole consultation phase of the design

process. The actual design time necessary for preparing both sketches and final working drawings would be similarly reduced. As a result the department could significantly economize in its outlay for design on any given new project. Both the economy implicit in standard plans and the simplicity of their administration made them an attractive option to the chief architect and his superiors.[24] Clients, especially in the Post Office Department, were equally enthusiastic. In 1916 the assistant secretary of the Post Office urged the chief architect to press on with the program:

> Of course, some day, when standard buildings are adopted all such questions [about the nature of existing accommodations] will be unnecessary as we shall know at once not only what each building looks like but what it contains. May that happy day soon arrive![25]

Chief Architect Horwood was himself a major proponent of the system.[26] It is perhaps significant that Horwood was not a career civil servant; rather he was parachuted from his private Ottawa practice into the chief architect's post for the relatively brief wartime period of 4 years. Although Horwood's enthusiasm for standard plans was unequivocable, it is difficult to say to what extent he intended the ultimate consequence of his policy: any move towards standardization necessarily decreased the department's need for an active design component.

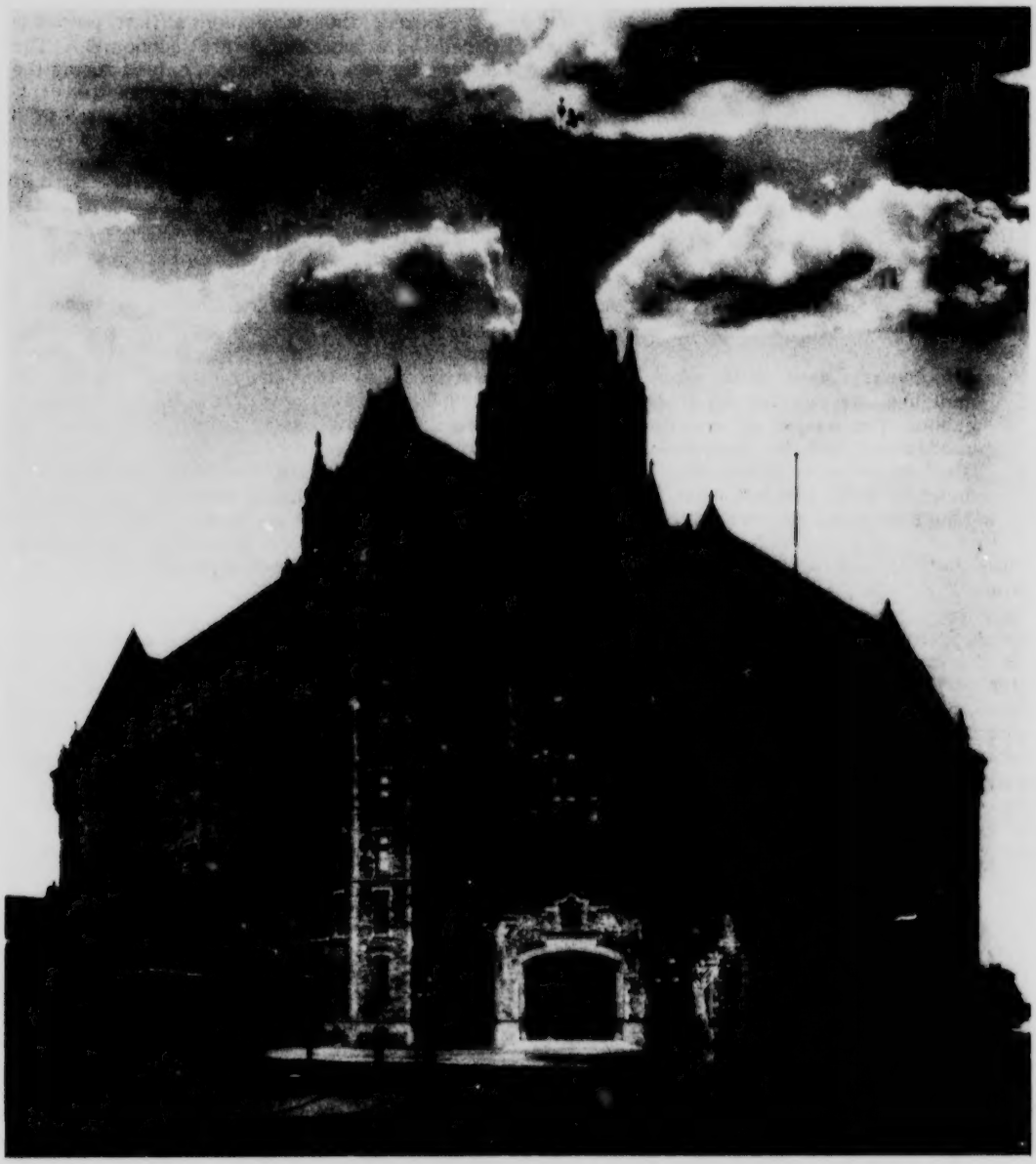


20 An in-house competition in 1963 for a standard small post office design resulted in SP. 8, the submission of L.G. Sincennes. Over 100 post offices based on the SP. 8 design were constructed in the next 5 years. (*Courtesy: L.G. Sincennes.*)

Indeed, the department's first post-war decade was one of severe economy. The budget for new construction, halved during the war, was not revived in the years that followed. New public buildings, completed at a rate of nearly 20 per year in the 5 years preceding the war, appeared on the average of only 8 per year in the decade after 1918.[27] Fifty years of fairly steady growth in federal construction had to a certain extent caught up with the country's requirements for public buildings. Almost 80% of the budget for the Chief Architect's Branch in 1927 went to repairs and upkeep of existing buildings, as opposed to less than 10% in 1907. For whatever new facilities were absolutely required in the 1920, the branch was increasingly forced to consider leasing space rather than designing and constructing new buildings.

Conditions during the war and post-war years, and the building policies implemented by the department in response to them, did much to hasten the decline of the Chief Architect's Branch as an active design centre. Al-

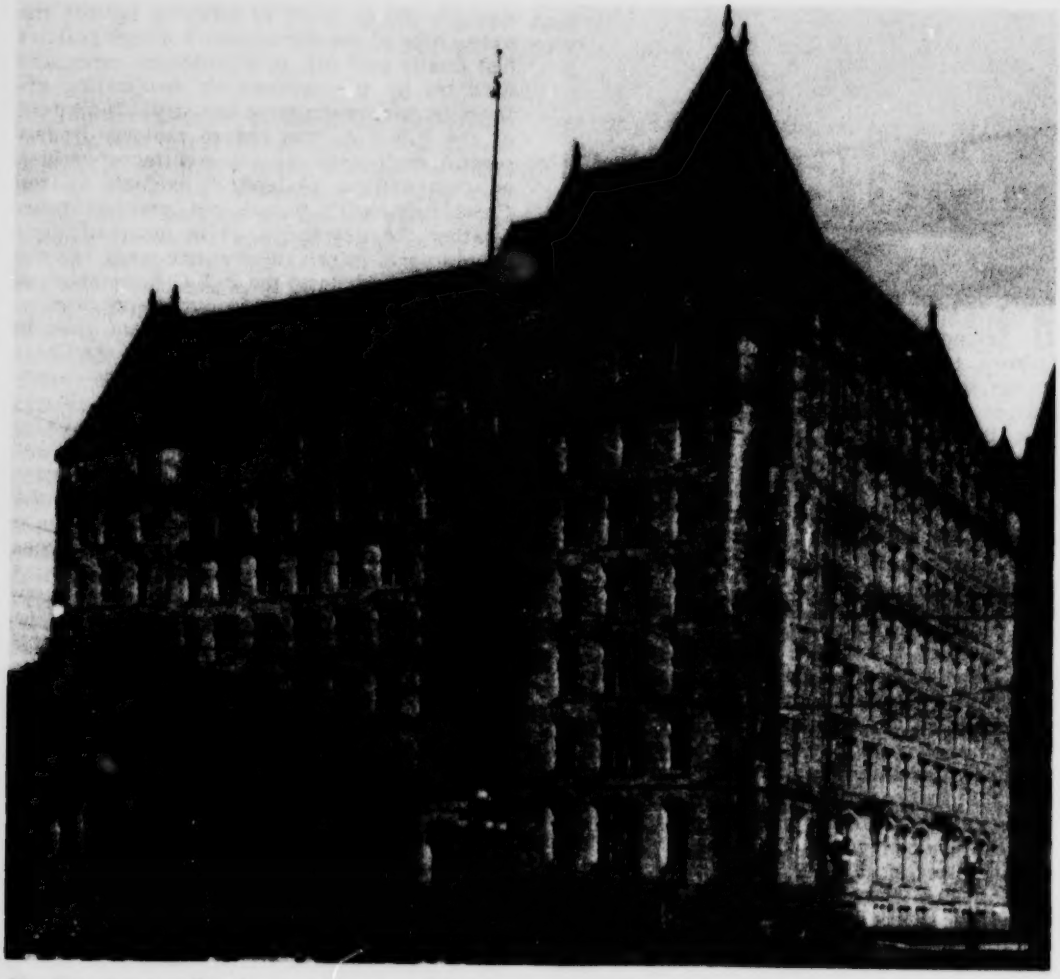
21 and 22 Two SP. 8 post offices: Embrun and Sombra, Ontario. (21, *Courtesy: L.G. Sincennes*; and 22, *Public Archives Canada, PA 125751.*)



23 The Confederation Building in Ottawa. (*Public Archives Canada, PA 49843.*)

though ministers continued to defend the principle of in-house design against considerable opposition from private architects, the protected status of the Chief Architect's Branch was gradually eroded as both leasing and the use of standard plans gained footholds in departmental policies and operations.

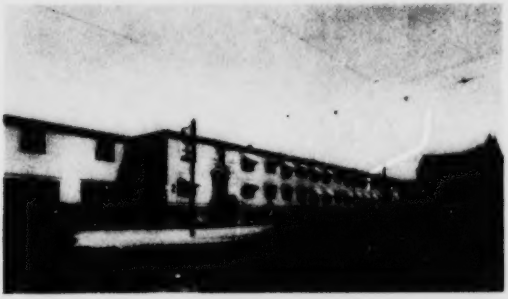
The idea of standard plans was revised in 1936, when Chief Architect T.W. Fuller was instructed to prepare a new series of plans for



24 The Justice Building in Ottawa. The name of staff architect T.D. Rankin can be closely associated with the design of both the Confederation Building and the Justice Building. (*Public Archives Canada, C 26570.*)

small public buildings costing in the $6000-$7000 range.[28] The fullest flowering of the concept, however, did not come until the 1960s. Once again at the behest of the Post Office Department, the Building Construction Branch (as the Chief Architect's Branch was called after 1955) prepared sets of standard plans for small post offices. Under a series of Winter Works Programs between 1959 and 1967 over 750 such post offices were constructed in small communities across the country.[29] In the same period, although on a much smaller scale, the department turned to standardized plans for R.C.M.P. detachment buildings and for medium security penitentiaries. The recurrence and ultimate success of these programs of standardized planning significantly diminished the Chief Architect's Branch as a rich source of varied federal design.

The branch was finally toppled from its exclusive design position by the Public Works Construction Act of 1934,[30] legislation that in a single blow reversed 60 years of in-house



25 Temporary Buildings Numbers 2 and 3, Ottawa, 1940. A firm believer that the Gothic theme should be maintained along the north side of Ottawa's Wellington Street (note Justice Building at far right of photo), T.D. Rankin resented the necessary construction of wartime temporary buildings, a design project he supervised for the branch. (*Public Archives Canada, PA 129121.*)

design policies. In terms of stimulating federal construction, the Act was by far the most extensive of the relief programs passed by R.B. Bennett's government. Under its terms some 76 public building projects were scheduled for construction or improvement. The Chief Architect's Branch had kept up with the design requirements for works stimulated by the preceding relief programs, the Unemployment and Farm Relief Act of 1931, and the Unemployment and Farm Relief Continuance Act of 1932,[31] but both the spirit of the P.W.C.A. and the sudden volume of design work and supervision it entailed forced the chief architect to turn to the private sector. When the Act was passed there were 47 professional and technical employees on staff in the Chief Architect's Branch in Ottawa. Within 5 months of its passage a further 46 architects and architectural firms in private practice were invited to share in the design and supervision of the nation's public architecture.[32] Forty years of lobbying against the exclusivity of the department's design policies had finally paid off, to a profession especially hard hit by the depression's devastating effects on the construction industry. The intent of the P.W.C.A. was not to replace departmental staff with private architects working on commission. Indeed, individuals in the Chief Architect's Branch did, on the whole, weather the depression while many of their counterparts in private practice went without work. Nevertheless, the P.W.C.A. established a precedent of turning to outside architects, and in so doing created a significant shift in departmental priorities. After 1934 the Chief Architect's Branch never regained its monopoly of federal design.

The mid-20th century found the Chief Architect's Branch playing a role that was curiously similar to its earliest position under T.S. Scott: the Second World War depleted the staff of the Architectural Branch and, as a result, large and pressing design commissions once again went to private architects, leaving much of the routine work and the design associated with alterations and repairs to the staff architects.[33] T.D. Rankin, a senior construction architect in the branch, devoted the latter years of his lengthy career (1910-46) to a project that all too appropriately reflected the kinds of design opportunities then available to staff architects. Rankin had been with the branch for 30 years, during which time his design associations with the Confederation Building (1927-30), the Justice Building (1935-39), and interior details of the new Centre Block (1916-27)[34] in Ottawa had earned him a wide reputation for his work in the neo-Gothic idiom.[35] Near the end of his career Rankin was assigned a disheartening project: it fell to him to oversee the preparation of standard plans for the temporary office buildings intended for wartime construction in Ottawa,[36] literally in the shadow of his own earlier contributions to the capital's Gothic skyline.

ACHIEVEMENT AND FAILURE OF DEPARTMENTAL DESIGN

The development of the Chief Architect's Branch between 1881 and 1914 has proven especially worthy of examination. The years during which first Thomas Fuller and then David Ewart directed the branch were exceptionally formative ones, and the issues resolved during that time were central to the branch's development in the 20th century.

Set up by Chief Architect Thomas Seaton Scott after his appointment in 1871, the small technical and professional staff provided the first modest departmental designs for post offices, customs examination warehouses, inland revenue offices, penitentiaries, quarantine stations, immigration depots, and marine hospitals: the kinds of public buildings that would eventually link the new dominion. The expansion of that dominion, both geographically and in terms of population, occasioned corresponding growth in the Chief Architect's Branch and in its capability to provide the full range of designs necessary for the nation's public architecture. Rarely did either Fuller or Ewart turn to private architects to design public buildings.

Fuller and Ewart were influential chief architects not only in terms of the obvious design achievements with which each was associated, but in terms of the strength and stability of the design staff each was responsible for building up. By 1914 the branch housed a permanent body of architects and engineers, trained and specialized in the diverse range of design problems with which the Chief Architect's Branch had become familiar. By taking advantage of the "temporary pressure of work" clause in the Civil Service Act both Fuller and Ewart were able to hire and train relatively inexpensively their own hand-picked technical staff. Although hiring and promotions were by no means completely apolitical, the chief architect's departmental staff was comparatively sheltered from political influence; such was never the case with the department's commissioned architects, who were political choices each and every one. The apprenticeship of architects within the branch and the subsequent development of their expertise brought to the work of the branch a continuity it would not otherwise have had. Despite the long apprenticeship, low pay, and uncertain future associated with temporary status, Fuller and Ewart managed, on the whole, to hang on to the staff they trained and developed. A generation of federal architects came to maturity in the branch's Ottawa draughting room; indeed, all four chief architects hired from 1918 to 1952 gained some measure of their architectural experience under either Fuller or Ewart.

A number of the design policies and practices initiated by Scott and implemented by Fuller and Ewart helped set the course of branch operations in the 20th century. The nearly exclusive use of in-house design and the tight control exerted over all design work originating outside the branch proper - whether from architects in other departments, architects on commission, or branch architects in the field - gained for the branch recognition of its expertise and ultimately a pre-eminent position in federal design. At the same time the training of specialists, and in particular of systems specialists, ensured that the branch kept abreast of advances in construction technology.

It should also be apparent that some of these same design policies bore bitter fruit for the branch. Policies of in-house design, for example, although necessary for the creation of a self-sufficient design staff, were applied so inflexibly as to alienate unduly the professional community and incur its public criticism of branch design standards.[1] The federal works programs of the 1930s served to redress the balance, but also to set an unshakeable precedent for commissioned design. As successive chief architects moved progressively away from departmental design, the branch lost the pre-eminence it had gained early in the century.

The precedent of staffing the branch with temporary technical employees was in the end self-defeating in a similar way. Intended to allow the branch maximum flexibility in accommodating successive cycles of growth and decline the temporary staff hired under Fuller and Ewart formed instead a solid core, permanent in all but name. After the Second World War the Department of Public Works was faced with gradually rebuilding its design capacity in a way that would respond to peaks and troughs in federal construction activity. The option of a flexible temporary design staff was again considered but the branch's record in that regard was discouraging.

Rather than follow in the footsteps of Scott, Fuller, and Ewart and take on a temporary staff which would too easily become a permanent one, Chief Architect Gardner chose instead to commission outside architects for the bulk of the department's design work.[2]

Responsiveness to the specific needs of client departments had always been a vital part of the departmental design process, and yet it too had some serious implications for the survival of an active design centre. The whole experiment with standardized plans, from the first modest attempts under Ewart in 1907 to the crowning success of the project, in the form of nearly 1000 replicated post offices erected in the 1960s, can be attributed to consistent pressure from the Post Office Department,[3] one of the branch's major clients. That standardized planning was subsequently applied to much of the branch's work for other client departments in the 1960s[4] is an indication of the routine nature of design work left in branch hands at that time. By effectively eliminating the need for consultation on basic design questions, standardized plans immensely facilitated the planning of new accommodation for any client department; by the same token their application removed the *raison d'être* for a full scale office of federal design.

The regionalization of the Department of Public Works in 1968[5] completed the fragmentation of the department's design office, a process that had been set in motion by branch policies commissioning outside architects for the most important designs and standardizing much of the rest. Having waged battles with two generations of chief architects, private practitioners had won access to all but the most routine federal design projects. The departmental staff, meanwhile, played increasingly the roles of project managers and administrators. The decline of the branch's design function ran counter to the goals set by the first three chief architects, and yet their own actions had in many ways been responsible for directions later taken.

One certain effect of the shift away from departmental design was the infusion of new talent and the pursuit of new directions in public design. The eclecticism of works commissioned by chief architects after the Second World War is especially apparent in the national capital. There it stands in counterpoint to the Gothic theme so consistently carried out along the north side of Wellington Street by their predecessors in office. If works recently commissioned by the Department of Public Works provide a varied heritage of public architecture, the products of in-house design in this recent period do not. By contrast, the wealth of designs produced during the full flowering of departmental design in the Chief Architect's Branch under Fuller and Ewart brought to many of the main streets of Canadian towns and cities a significant piece of Canadian architecture, designed and located to provide that town with its most imposing structure.[6] There was a reassuring continuity in the style and layout of each generation of public buildings, and yet in many cases predictable rhythms were broken by a visible sense of individual achievement. That lack of complete comformity in departmental design was possible at a time when, for the most part, individual architects applied appropriate solutions to each project or design problem as it arose. It is a quality not encountered in the nation's public buildings constructed half a century later, when, in one year, a single "improved design" could be used to turn out nearly 200 identical post offices.[7]

The Development of a Chief Architect's Branch, 1867-81

1 Canada. Laws, statutes etc. Statutes of Canada. 4-5 Vic. Cap. 38; 9 Vic. Cap. 37.
2 22 Vic. Cap. 3; 31 Vic. Cap. 12.
3 4-5 Vic. Cap. 38, Sec. 16.
4 Canada (Province). Legislative Assembly, Appendix YY, in Appendix to the Fifth Volume of the Journals of the Legislative Assembly of the Province of Canada (Montreal: Queen's Printer, 1846); Appendix FFFF, in Appendix to the Eleventh Volume of the Journal of the Legislative Assembly of the Province of Canada (Quebec: Queen's Printer, 1853); Canada. Department of Public Works, General Report of the Minister of Public Works 1867-1882 (Ottawa: Queen's Printer, 1883) (hereafter cited as General Report 1867-1882), Appendix 47, p. 1131.
5 Canada. Public Archives (hereafter cited as PAC), RG 11, Department of Public Works, Vol. 446, Subject 1103, p. 785; and Canada. Auditor General, Public Accounts for the year 1868 (hereafter cited Auditor General and the year of the report) both make use of the term "Engineer Branch." PAC, RG 2, Orders in Council, PC 1169, 30 June 1871, refers to the "Engineering Branch."
6 PAC, RG 2, Orders in Council, PC 1020, 24 May 1871.
7 Ibid., PC 1165, 29 June 1871.
8 Ibid., PC 1185, 5 July 1871; PC 1020, 24 May 1871.
9 Ibid., PC 131, 17 February 1872.
10 42 Vic. Cap. 7, Sec. 10.
11 Variance in usage has been determined from references to branch staff in departmental correspondence, as well as in annual staff lists in both estimates and accounts.
12 Auditor General, 1893. The five offices which previously made up the Technical Branch each became a separate branch.
13 PAC, RG 11, Vol. 445, Subject 1103, p. 589. T.S. Scott to T. Trudeau, 4 October 1871.
14 Ibid., Vol. 590, Subject 134, File 47595, p. 6.
15 PAC, RG 2, PC 1020, 24 May 1871; PC 131, 17 February 1872.
16 General Report of the Department of Public Works, 1868 (Ottawa: Queen's Printer, 1869) (hereafter cited as Department of Public Works and the year of the report), pp. 44-46 and Appendix 24, p. 196; Department of Public Works, 1869, Appendix 19, pp. 90-93; and Department of Public Works, 1871, Appendix 22, pp. 135-37.
17 Ibid., 1868, p. 47.
18 General Report 1867-1882, Appendix 1, pp. 14-21 and pp. 84-93.
19 Department of Public Works, 1872, pp. 139-46.
20 Canada. Parliament. House of Commons, House of Commons Debates (Ottawa: Queen's Printer, 1880) (hereafter cited as House of Commons Debates and the year of the session) 1880, p. 1369; ibid., 1884, pp. 1190-91.

Towards Design Self-sufficiency: the Branch under Thomas Fuller (1881-96) and David Ewart (1897-1914)

1 Auditor General, 1915 p. V-7. When E.L. Horwood took over as chief architect in October 1914, Ewart stayed on in a consulting role.
2 General Report 1867-1882, pp. 70 and 141.
3 Ibid., p. 141.
4 Public Works, 1882-89.
5 PAC, RG 11, Vols. 3015, 3024, 3039, 3045, 3060, 3063, 3067, 3070, Main Estimates for the years 1882-97, Civil Government, "Buildings or works under contract, or for which drawings were prepared." 1891 was the last fiscal year for which these statistics were compiled.
6 Public Works, 1890-97.
7 PAC, RG 11, Vol. 435, Subject 1088, File 31143, p. 553; Vol. 590, Subject 134, File 47595, p. 6; Vol. 3847, pp. 399-400; Main Estimates for the years 1882-97, Civil Government; Canada. Parliament, "Report of the Royal Commissioners appointed to inquire into certain matters relating to the Civil Service of Canada," in Sessional Papers, 1892 (Ottawa: Queen's Printer, 1893) (hereafter cited as "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892), No. 16c, p. 654. So-called "permanent" or "statutory" employees, i.e. those holding positions specifically provided for by

statute, have not been included in branch staff calculations for two reasons: first, their numbers are small relative to the number of temporary employees who made up the rank-and-file staff of the Chief Architect's Branch (only 9% of branch staff were permanent in 1893-94); second, because civil service lists compiled before 1893-94 give only general departmental totals rather than specific figures for each branch, the growth of permanent staff in a given branch is difficult to calculate.

8 Department of Public Works, 1913, p. 3.
9 Ibid., 1914, p. 5.
10 Auditor General, 1897, p. Q8; 1913, p. V 22-4.
11 J.E. Hodgetts, The Canadian Public Service: A Physiology of Government 1867-1970, (Toronto: University of Toronto Press, 1973), p. 92.
12 Department of Public Works, 1914, p. 4.

Staffing the Branch

1 45 Vic. Cap. 4.
2 Ibid., Sec. 45.
3 PAC, RG2, PC 1651 A, 28 July 1882.
4 45 Vic. Cap. 4, Sec. 34.
5 Canadian Architect and Builder, Vol. 7 (1894), p. 64; Vol. 14, No. 7 (January 1901), p. 2.
6 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 611.
7 "Mr. David Ewart Public Servant is Dead, Aged 80," Ottawa Journal, 7 June 1921, p. 1.
8 Canada. Department of the Environment. Parks Canada. Engineering and Architecture Branch. Restoration Services Division (hereafter cited as RSD), D.A. Hewitt Letterbooks, Vol. 1, p. 85, D.A. Hewitt to D. Ewart, 12 February 1901.
9 Ibid., Vol. 2, p. 98, D.A. Hewitt to W.C. Tilley, 13 March 1905.
10 Ibid., Vol. 1, p. 481, D.A. Hewitt to J.C. Atkinson, 5 July 1904.
11 Interview with Thomas G. Fuller, Ottawa, 8 June 1978. T.W. Fuller received no formal schooling while the Fuller family lived outside Albany, New York (1867-81). Until he was 16, Thomas W. was educated by tutors and received architectural and building training under his father. After the family's return to Ottawa in 1881, the young Fuller worked for a local millwork firm which, during his employment, faced business failure. To ward off the firm's collapse its creditors offered T.W. Fuller financial backing to take over the company's management. The senior Fuller was highly skeptical of what he saw to be a very risky business venture, and refused to co-sign for his son. Under these circumstances he may very well have encouraged the young Fuller to take on more secure employment of his skills in the Chief Architect's Branch.
12 Auditor General, 1900-1902, 1900, p. V-54; 1901, p. V-55; 1902, p. V-66. Henry E. Ewart's connections in D.P.W. served him well. In 1906 he was hired as an extra draughtsman working on plans for the new Royal Mint, a position of only 6 months duration, but one that required that he travel to England to consult with Royal Mint authorities there. When the new Royal Mint opened in 1908 young Ewart was on staff; he eventually became master of the mint.
13 J.E. Hodgetts et al., The Biography of an Institution: The Civil Service of Canada 1908-1967 (Montreal and London: McGill-Queens University Press, 1972), pp. 11-12.
14 House of Commons Debates, 1918, p. 1739.
15 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, pp. 487 and 497; Canada. "Report of the Civil Service - Commissioners," in Sessional Papers, 1907-08 (Ottawa: King's Printer, 1908) (hereafter cited as Civil Sevice Commission, 1908), No. 29a, p. 1104.
16 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, pp. 463-66.
17 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, Vol. 2, p. 289, D.A. Hewitt to S.G. Curry, 26 February 1908.
18 PAC, RG 32, C2, Public Service Commission, Historical Personnel Files, Volume 542, File 3715-1, T.W. Fuller. Finance file No. 4643.
19 PAC, RG 11, Vol. 3024, Main Estimates for the year 1886-87, Civil Government.
20 Ibid., Vol. 3070, 1896-97, Civil Government.
21 Civil Service Commission, 1908, p. 1095.
22 45 Vic., Cap. 4, Sec. 45.
23 Civil Service Commission, 1908, p. 1094.
24 45 Vic., Cap. 4, Sec. 45.
25 Canada. Parliament, "First Report of the Civil Service Commission," in Ses-

sional Papers, 1869 (Ottawa: Hunter Rose and Co., 1869), No. 19, p. 8.

26 J.L. Payne, "The Civil Servant," University Magazine, Vol. 6, No. 4 (December, 1907), p. 510.

27 House of Commons Debates, 1885, p. 912; 1886, p. 883; 1900, p. 7932.

28 Ibid., 1885, p. 912.

29 Ibid., 1886, p. 883.

30 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 481.

31 PAC, RG 11, Vol. 3055, Main Estimates for the year 1892-93, Civil Government, p. 21.

32 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 654.

33 Ibid., p. 467.

34 House of Commons Debates, 1896, Second Session, p. 964.

35 Ibid., p. 1430.

36 Auditor General, 1897, Department of Public Works, Salaries at Ottawa, Chief Architect's Branch, pp. Q8-9.

37 Civil Service Commission, 1908, p. 42.

38 Auditor General, 1909, pp. V29-34.

39 7-8 Edw. VII, Cap. 15.

40 PAC, RG 11, Vol. 2995, Main Estimates for the year 1880-81, Civil Government, p. 96.

41 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 469.

42 Ibid.

43 Ibid.

44 Ibid., p. 469.

45 Ibid., p. 475. J.W.H. Watts was the assistant architect in charge of drawings and the draughting office. In his own evidence to the Commission, Fuller stated (p. 611), that "I give all my instructions to him."

46 Civil Service Commission, 1908, p. 1091.

47 PAC, RG 11, Vol. 3863, p. 173. Thomas Fuller to William Curran, 20 April 1887.

48 General Report 1867-1882, p. 178; Civil Service Commission, 1908, p. 1092.

49 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 611.

50 An investigation into civil service efficiency ordered in 1920 uncovered a number of instances of just such inconvenient and inefficient use of office space. The consultant's report blamed the problem on "these Gothic buildings with the small rooms" which "resulted in the division of staffs into unnecessary units and the placing of someone in charge of each one of these room units." The branch's move into the modern Hunter Building in 1919 allowed the chief readier access to draughting room. PAC, MG 26 H, R.L. Borden papers, Vol. 265, p. 148990. Griffenhagen and Associates Ltd., "Report in Re Opportunities for Effecting Economies and Bettering Service in the Dominion Government Administration," 28 April 1920, pp. 19-20.

51 PAC, RG 11, Vol. 3863, p. 552. Thomas Fuller to Bell Telephone Company, 16 June 1887. The introduction of telephone communication has serious implications for any study of branch operations based on the evidence of written records.

Training and Supervising the Branch Architect

1 The question of the impact of an individual chief architect on branch designs has been the subject of serious study as well: Christopher Thomas, "Dominion Architecture: Fuller's Canadian Post Offices, 1881-96," M.A. thesis, Graduate Department of the History of Art, University of Toronto, 1978; Janet Wright, "Thomas Seaton Scott: Designer and Administrator," presented at the Society for the Study of Architecture in Canada, May 1978. Christopher Thomas has argued from considerable architectural evidence that plans for post offices prepared between 1881 and 1896 bear a strong imprint of Fuller's own style. In her study of the work of T.S. Scott, Janet Wright has concluded that as branch chief Scott provided "supervision and direction" but that the Second Empire style so widely used in public architecture during Scott's term did not reflect the individual stylistic preferences of the chief architect.

2 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 654.

3 Telephone interview with E.A. Gardner, Ottawa, 7 April 1978.

4 Margaret Archibald, "Thomas W. Fuller (1865-1951): A Preliminary Report," Research Bulletin, No. 105 (July 1979), p. 8. As chief architect Fuller was the project designer for the mess building at the Royal Military College, Kingston, and the restoration of the Governor General's quarters at Quebec.

5 PAC, RG 11, Vol. 3863, p. 91, Fuller to Messrs. Power and Son, 4 April 1887; and p. 503, Fuller to Messrs. Stirling and

Harris, 6 June 1887.

6 PAC, RG 11, Vol. 1294, File 205265, T.W. Fuller to D. Ewart, July, 1899; interview with Caroline Belford Fuller, Toronto, 7 March 1978; interview with Thomas G. Fuller, Ottawa, 8 June 1978.

7 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 654; Fuller came on staff in 1885, Paquet in 1883, Taylor in 1880, and Lamb in 1873.

8 Ibid., p. 721.

9 Auditor General, 1900-1906.

10 PAC, RG 11, Main Estimates for the years 1885-99, Public Buildings. Tracing the work of a particular draughtsman requires a familiarity with one aspect of the branch convention; namely, that the initials, name, or cipher appearing at the bottom right-hand corner of drawings served to identify the draughtsman of the plans rather than the architect. Plans bound with estimates and identified "T.W.F." by no means present an exhaustive account of Fuller's draughting work in this period: first, the collection of plans bound with estimates does not represent the branch's entire output; second, as not all ciphers are visible and legible, the number which can be inarguably attributed to Fuller is further reduced. Each parenthetical date in the list represents the year for which estimates were prepared, therefore not necessarily a draughting or a construction date.

11 House of Commons Debates, 1898, p. 5464.

12 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 478.

13 PAC, RG 11, Subject 64, Vol. 549, p. 107. A letter of 1896 from the secretary of the Post Office to the secretary of D.P.W. enclosed a rough plan of fittings intended for the Guelph Post Office. The draughtsman's cipher, "J.B.L.," is probably that of J.B. Lamb. A second cipher is more difficult to make out. A likely explanation is that "Exd H.J." means that the plan was examined by Henry James, the branch's chief draughtsman at the time.

14 Auditor General, 1885-1899. Varying with the year, the Auditor General's accounts of staff travel may or may not specify traveller's name, destination, and building project.

15 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 478.

16 Ibid., p. 611. Branch and departmental files give no indication as to how administrative tasks were delegated. Specific administrative duties are identified for only one draughtsman in the 1890s: J.W. Jordan is shown as Ewart's assistant in the examination of accounts or as the draughtsman in charge of accounts. PAC, RG 11, Main Estimates for the year 1892-93, Vol. 3055, Civil Government; Main Estimates for the year 1899-1900, Vol. 3080, Civil Government; Auditor General, 1894-99.

17 Raymond Card, The Ontario Association of Architects 1890-1950 (Toronto: University of Toronto Press, 1950), p. 17.

18 Ibid.

19 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 611.

20 J.E. Hodgetts, Canadian Public Service, p. 121.

21 R.M. Dawson, The Civil Service of Canada (London: Oxford University Press, 1929), p. 62.

22 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. lxxxiv.

23 Ibid., p. 611.

24 Ibid.

25 Staff lists indicate that the terms "draughtsman" and "architect" may have been used interchangeably, especially in the years immediately preceding an officer's upgrading from one class to another. On the other hand, the term "copy draughtsman" is never confused with "architect," and upgrading from one to the other seems not to have taken place.

26 This discrepancy between professionals' salaries in the public and the private sector was still an issue in 1930, when it was the subject of a Royal Commission. The commission found that engineers, for example, were paid anywhere from $500 to $4000 more in industry than in government, and that on the average high school teachers in Toronto were paid more than professionals in the civil service. Canada. Parliament, Report of the Royal Commission on Technical and Professional Services (Ottawa: King's Printer, 1930), pp. 50, 51, and 56.

27 Civil Service Commission, 1908, p. 1089.

28 Canada. National Gallery of Canada. Homer Watson papers, J.W.H. Watts to Watson, 24 July 1888.

29 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, Vol. 1, p.

6, D.A. Hewitt to Mr. Hennessey, 25 June 1900; p. 51, 25 October 1900.

30 National Gallery of Canada, Catalogue 1915 (Ottawa: King's Printer, 1915), No. 235 Parliament Buildings, Ottawa, Thomas Fuller and No. 240 Tower of West Block, Parliament Buildings, Ottawa, Thomas Seaton Scott.

31 Canadian Architect and Builder, Vol. 2, No. 3 (March 1889), p. 32.

32 Ibid., Vol. 2, No. 4 (April 1889), p. 40.

33 Ibid., Vol. 4, p. 36, Vol. 5, pp. 15, 50.

34 Construction, Vol. 1, No. 12 (October 1908), p. 51; Vol. 1, No. 10 (August 1908).

35 Canadian Architect and Builder, Vol. 7 (1894), p. 31; ibid., Vol. 14, No. 157 (January 1901), p. 2.

36 PAC, RG 11, Vol. 2711, File 2556-20-A, F.B. Reilly, Secretary-Treasurer, Saskatchewan Association of Architects to Hon. F.B. Carvell, Minister of Public Works, 9 May 1919; ibid., J.P. Hynes, President of the Royal Architectural Institute of Canada to Hon. J.C. Elliott, Minister of Public Works, 6 January 1928; ibid., J.C. Elliott to J.P. Hynes, 16 April 1928.

37 Auditor General, 1885-1900: PAC, RG 11, Vol. 3863, p. 86; Vol. 3864, p. 366; RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, Vol. 1, p. 82. Dates in parentheses indicate the first year a title was observed in departmental files or accounts; or, where it provides an earlier date, the date of the oldest issue of the periodical held in the DPW departmental library in 1979. Those periodicals bound for the chief architect's library (or in the case of Canadian Engineer, the chief engineer's library) and still held in the departmental library are marked with an askterisk. Not all of the titles drawn from the Auditor General's accounts relating to departmental subscriptions are in fact periodicals. Nor did these accounts necessarily print complete and accurate titles of the periodicals purchased.

38 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, Vol. 1, p. 102, D.A. Hewitt to J.E. Olmstead, 14 March 1901.

39 PAC, RG 11, Vol. 4268, File 2144-6, T.W. Fuller to David Ewart, 30 September 1899.

40 Canadian Architect and Builder, 1889, Vol. 2, pp. 32, 57, 63.

41 Randy Rostecki, "Early History of the Cauchon Block, Later the Empire Hotel," Manitoba Pageant, Vol. 21, No. 3 (Spring 1976), p. 10.

42 PAC, RG 11, Vol. 871, File 116930, 2 April 1891.

43 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, Vol. 1, p. 15, D.A. Hewitt to Walter Davidson, 18 July 1900.

44 Ibid., p. 205, D.A. Hewitt to H.C. Brittain, 3 September 1901.

45 Ibid., D.A. Hewitt to Dennis Wire and Iron Co., 23 November 1905; and to Bates and Guild Co., 11 December 1905.

46 T.W. Fuller's assistant in Dawson, Henry E. Ewart, took on private jobs there after the D.P.W. construction project was completed. He stayed on for a season and went into practice for himself, designing and supervising the construction of the Dawson Amateur Athletic Association building and "several other fine buildings" ("City News in Brief," Dawson Daily News, 13 December 1902, p. 4).

47 Interview with Thomas G. Fuller, Ottawa, 8 June 1978. According to Thomas G. Fuller, his father had been involved in the design of buildings for Macdonald College in Ste Anne de Bellevue, Quebec. Fuller would have worked for Hutchison and Wood, the Montreal firm of architects whose designs were used for the first campus buildings constructed in 1905. J.F. Snell, Macdonald College of McGill University: A History from 1904-1955 (Montreal: McGill University Press, 1963), p. 56.

48 For a detailed account of Fuller's work on one of these buildings, the Administration Building, see Margaret E. Archibald, A Structural History of the Administration Building, Dawson, Yukon Territory, Manuscript Report Series No. 217 (Ottawa: Parks Canada, 1977).

49 PAC, RG 11, Vol. 1294, File 205265, T.W. Fuller to D. Ewart, July 1899.

50 Christopher Thomas, "Dominion Architecture," p. 139.

51 Auditor General, 1921, p. V-7; 1907, p. V-16.

52 PAC, RG 11, Vol. 1283, File 202862, L.F. Taylor to A. Gobeil, 19 June 1899.

53 PAC, RG 32, C2, Vol. 542, File 3715-1, J.B. Hunter to the secretary of the Civil Service Commission, 25 November 1918.

54 C.B. Fuller interview, 7 March 1978 and T.G. Fuller interview, 8 June 1978; PAC, RG 32, C2, Vol. 542, File 3715-1, J.B.

Hunter to W. Foran, 21 December 1927.

55 PAC, RG 32, C2, Vol. 542, File 3715-1, "Government of Canada Requisition for Permanent Appointment," J.B. Hunter, 15 April 1927.

56 T.W. Fuller was compelled to do otherwise under the Public Works Construction Act of 1934. The impact of that legislation on the branch is discussed below in "Public Building Policies and the Survival of the Branch."

Specialization within the Branch

1 42 Vic. Cap. 7, Sec. 10.

2 Christopher Thomas, "Dominion Architecture," p. 152.

3 Whether or not the name of one architect can be readily identified with plans for a given departmental project very much depends on the organization of Public Works records for the period in question, i.e. the task of associating an architect with certain plans is much simpler in the years before 1879 and after 1910 than it is for the period in between. The pre-1879 and post-1910 files are indexed by subject, so that all official correspondence relating to a given building project is filed in one docket. In the period 1879-1910, however, official correspondence is filed numerically. In this way, letters on the subject of a given public building - in Ontario for example - are scattered throughout close to 1000 volumes. Even the registers of this material, subject indexed only as "Public Buildings Ontario" are themselves 10 volumes in size. Clearly then, the task of collecting and analysing enough data to determine the architect of a single federal building constructed between 1879 and 1910 is considerably more difficult than the same task conducted for either the earlier or later period.

4 PAC, RG 11, Vol. 435, Subject 1103, File 18701, T.S. Scott to T. Trudeau, 4 October 1871.

5 Ibid., Vol. 3847, pp. 399-400, Sir Charles Tupper to T.S. Scott, 20 March 1879.

6 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 487. To the question "He is the assistant chief architect?" Gobail replied: "I always call him so. He is de facto assistant chief architect." Not until 1906 was the term assistant chief architect used officially.

7 Op. Cit., Vol. 3846, p. 444, T.S. Scott per David Ewart to William Scott, 2 September 1878.

8 Ibid., Vol. 3862, T. Fuller to George Durand, 12 March 1887.

9 Ibid., Vols. 917, 926, 927, 944, passim.

10 Op. cit., Vol. 3846, p. 58, T.S. Scott to F. Braun, 3 June 1878.

11 A Cyclopoedia of Canadian Biography, ed. Hector Charlesworth (Toronto: Hunter-Rose, 1919), p. 174.

12 "Ontario Association of Architects," The Canadian Architect and Builder, Vol. 7 (1894), p. 31.

13 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 487. The deputy minister also pointed out that Ewart was known as an inventor. Indeed, in 1876 Ewart took out patents on both a "composite woodblock pavement" and a "combined asphalt and wood pavement." Canada. Department of Consumer and Corporate Affairs, Patents Branch, Patent Nos. 6398 and 6655.

14 House of Commons Debates, 1885, p. 898.

15 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 654.

16 Ibid., pp. 487 and 611.

17 Hugh G. Jones and Edmund Dyonnet, History of the Royal Canadian Academy of Arts (N.p.: n.p., 1934), p. 12.10.

18 Ibid., p. 6.4.

19 Jean Sutherland Boggs, The National Gallery of Canada (Toronto: Oxford University Press, 1971), p. 1.

20 PAC, RG 2, PC 315E, 30 March 1880.

21 Department of Public Works, 1882-1910.

22 Circumstances surrounding Watts' dismissal are something of a mystery. His correspondence to Homer Watson indicates that he had been dissatisfied for years with the branch and with a group within it whom he identified only as "the French crowd." (Canada. National Gallery of Canada. Homer Watson papers, J.W.H. Watts to Watson, 24 July 1888). The fact that Watt's departure came shortly after the general election of 1896 may suggest that political currents had an effect. The author wishes to thank Charles Hill, curator of Canadian art at the National Gallery, for his assistance in making available information on the subject of the gallery's first three curators.

23 PAC, RG 11, Vol. 1283, File 202862, L.F.

Taylor to A. Gobeil, 19 June 1899.

24 PAC, RG 32, C2, Vol. 542, File 3715-1, David Ewart to Minister of Public Works, 19 May 1904.

25 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 489.

26 PAC, RG 11, Vol. 560, File 61624.

27 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, pp. 654, 721.

28 Auditor General, 1894, pp. 8-9.

29 C.P. Stacey, The Military Problems of Canada: A Survey of Defence Policies and Strategic Conditions Past and Present (Toronto: Ryerson Press, 1940), p. 66; and George F.G. Stanley, Canada's Soldiers. The Military History of an Unmilitary People (Toronto: MacMillan of Canada Ltd., 1974), 3rd ed., p. 290.

30 PAC, RG 2, PC 433, 1 April 1918.

31 Department of Public Works, 1884-1918. D.P.W. was responsible for 24 new drill halls and armouries between 1883 and 1903, and 52 between 1904 and 1918. In the corresponding periods the Department of Militia and Defence designed 23 and 60 such structures. The distinction between the two programs is far from clear, although it would be safe to say that D.M.D. was generally responsible for less expensive structures, while D.P.W. took on the design of large militia projects.

32 House of Commons Debates, 1884, p. 965; 1885, p. 898.

33 Canada. Department of Militia and Defence, Report of the Department of Militia and Defence, 1888 (Ottawa: Queen's Printer, 1889), p. 55.

34 Canada. Parliament, "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada for the fiscal year ending March 31, 1912," in Sessional Papers, 1913 (Ottawa: King's Printer, 1913), Sections 133-34.

35 PAC, RG 11, Vol. 3029, Main Estimates for the year 1887-88, Civil Government, p. 191.

36 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 489.

37 Ibid., p. 487.

38 Ibid., p. 488.

39 Ibid., p. 487.

40 PAC, RG 11, Vol. 2711, File 2556-20-A, undated and unsigned memo.

41 Auditor General, 1921 29, "Public Works: Salaries at Ottawa."

42 PAC, RG 11, Vol. 2711, File 2556-20-A, Assistant Secretary of the Post Office Department to E.L. Horwood. The architect of the standard post office plans proposed in 1915 was James Foulis of the Chief Architect's Branch.

Design Commissions and Contracts outside the Branch

1 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, pp. 494-610.

2 Ibid., p. 610. The total outlay for the salaries of architects and draughtsmen was compared with what would have been spent if branch architects were paid at a going professional rate, i.e. at 5% of the total expenditure on a given project.

3 Ibid., p. 608.

4 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 721.

5 PAC, RG 11, Vol. 3863, p. 91, T. Fuller to Messrs. Power and Son, 4 April 1887.

6 Ibid., p. 508, T. Fuller to Messrs. Stirling and Harris, 6 June 1887.

7 Ibid., pp. 608, 721.

8 Ibid., p. 608.

9 Civil Service Commission, 1908, p. 1102.

10 House of Commons Debates, 1891, p. 6242.

11 PAC, RG 11, Vol. 561, Subject 73, File 74912, p. 21, John Turner to F. Braun, 8 July 1878; Vol. 3863, p. 66, T. Fuller to Sir Hector Langevin, 29 March 1887.

12 Public Works, 1883, p. xliii.

13 Ibid., 1874, Apendices 25 and 26.

14 Ibid., 1885, Appendix 2, p. 38.

15 Ibid., 1896, Appendix 2, p. 46.

16 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 720.

17 Auditor General, 1910, p. V-299.

18 D.A. Hewitt was posted to Halifax from 1908 to 1911.

19 Auditor General, 1932, p. V-86.

20 47 Victoria, Cap. 17.

21 As was pointed out in the previous chapter the division of responsibility after 1884 between the design agencies of the two departments was never cut and dried. Not until 1910 was a policy developed whereby D.M.D. was responsible for the design and construction of armouries worth less than $15 000, D.P.W. for those costing more than that amount. "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada for the fiscal year ending March 31, 1912," in Sessional papers, 1913, Section 97.

22 House of Commons Debates, 1886, pp.

523-24.

23 PAC, RG 2, PC 1852, 30 June 1915; PC 2412, 14 October 1915 changed the name from Hospital Commission to Military Hospitals Commission.

24 House of Commons Debates, 1919, pp. 1263-64.

25 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 297.

26 House of Commons Debates, 1885, p. 899.

27 Public Works, 1887, Appendix 2, p. 32.

28 PAC, RG 11, Vol. 3035, Main Estimates for the year 1888-89, Public Buildings, p. 125; Vol. 3068, Main Estimates for the year 1895-96, Public Buildings, p. 108; Report of the Department of Militia and Defence 1889 (Ottawa: Queen's Printer 1890) (hereafter cited as Militia and Defence and the year of the report), Appendix 13, p. 239. The Hamilton Drill Hall, the London Infantry School, the Brantford Drill Hall, and an addition to the Victoria B.C. Drill Hall can all be attributed to H. James.

29 Civil Service Commission, 1908, p. 1104.

The Process of Public Building

1 PAC, RG 11, Vol. 561, Subject 73, File 65644, George Foster et al. to the Minister of Public Works, 13 March 1877; ibid., File 42042, Mayor of Brantford to the Governor in Council, 14 January 1878; Canada. Parliament, "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 220.

2 PAC, RG 11, Vol. 3060, Main Estimates for the year 1893-94, Public Buildings, p. 10.

3 Ibid.

4 House of Commons Debates, 1877, p. 1482; ibid., 1884, p. 1196.

5 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 220.

6 House of Commons Debates, 1899, p. 7629.

7 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 220.

8 House of Commons Debates, 1898, p. 6575.

9 Civil Service Commission, 1908, p. 43.

10 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 221.

11 House of Commons Debates, 1895, p. 2299.

12 PAC, RG 11, Vol. 3863, p. 532, T. Fuller to A. Gobeil, 13 June 1887.

13 Ibid., 1893, p. 2182.

14 Ibid., 1898, pp. 5463-64.

15 PAC, RG 11, Vol. 3863, p. 532, T. Fuller to A. Gobeil, 13 June 1887.

16 Ibid., Vol. 3863, T. Fuller to Hon. E. Dewdney, Lt. Governor Northwest Territories, 16 March 1887; ibid., Vol. 3864, T. Fuller to A. Gobeil, 10 November 1887.

17 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 606.

18 Ibid., p. 478.

19 Ibid., p. lxxxiv.

20 Ibid., p. 608.

21 House of Commons Debates, 1877, pp. 1503-4; ibid., 1898, pp. 5577-78: As a construction procedure "day labour" was an alternative to letting contract by public tender. By this method the department constructed its own buildings, ordering material and hiring day labourers as required. This method, used in Dawson, Y.T., for example, was reserved for emergency situations, but seems to have been favoured by Liberal governments under both Mackenzie and Tarte.

22 PAC, RG 11, Vol. 2998, Main Estimates for the year 1881-82, Civil Government, p. 31.

23 Ibid., Vol. 3863, p. 590, T. Fuller to C.W. Mulligan, 24 June 1887.

24 House of Commons Debates, 1886, p. 1161.

25 "Report of the Royal Commissioners," in Sessional Papers, 1892, p. 608.

26 House of Commons Debates, 1891, p. 267.

27 PAC, RG 11, Vol. 3863, T. Fuller to C.P. Moffat, 18 April 1887; ibid., T. Fuller to H.J. Peters, 15 May 1887; ibid., T. Fuller to H. White, June 1887.

Public Building Policies and the Survival of the Branch

1 House of Commons Debates, 1879, p. 1243.

2 Ibid., 1887, p. 1482.

3 Ibid., 1886, p. 1164.

4 Ibid., 1884, p. 803.

5 Ibid., 1881, p. 1434.

6 Ibid., 1879, p. 1662.

7 Ibid., 1886, p. 1163.

8 Ibid.

9 Ibid., 1884, p. 1197.

10 Ibid., 1881, p. 1212.

11 Ibid., 1883, p. 907.

12 Ibid., 1889, p. 806.

13 Ibid., 1880, p. 1369; ibid., 1884, pp. 1190-91.
14 Ibid., 1884, p. 1196; ibid., 1889, p. 1525.
15 Ibid., 1893, p. 2169.
16 Ibid., 1896, p. 1264.
17 Ibid., 1897, p. 4901.
18 Ibid., p. 5434.
19 Ibid.
20 Ibid., 1916, p. 2814.
21 PAC, RG 11, Vol. 2711, File 2556-20-A, E.L. Horwood to J.B. Hunter, 11 January 1916.
22 "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada for the fiscal year ending March 31 1912," in Sessional Papers, 1913, Sections 133-34.
23 PAC, RG 11, Vol. 2711, File 2556-20-A, E.L. Horwood to Robert Rogers, 23 March 1915.
24 Ibid., E.L. Horwood to J.B. Hunter, 11 January 1916; and marginal note, J.B. Hunter to E.L. Horwood, 18 January 1916.
25 Ibid., Graham Moon to E.L. Horwood, 12 August 1916.
26 Ibid., E.L. Horwood to Robert Rogers, 23 March 1915.
27 Department of Public Works, 1911-1928. The statistics which follow in this paragraph are also drawn from the Annual Report of the Department of Public Works for the fiscal years in question.
28 Ibid., Vol. 2712, File 2556-20-C, T.W. Fuller to J.B. Hunter, 21 March 1936.
29 Department of Public Works, 1960-67.
30 24-25 Geo. V. Cap. 59.
31 21-22 Geo. V. Cap. 58 and 22-23 Geo. V. Cap. 13.
32 PAC, RG 11, Vol. 2711, File 2556-20-B, "Public Works Construction Act 1934, Outside Architects and Clerks of Works," 29 November 1934. Of the 46, 7 were hired specifically as clerks of works.
33 Telephone interview with E.A. Gardner, 20 November 1979.
34 PAC, MG 30, B115, T.D. Rankin Papers, autobiography, January 1951; telephone interview with Keith Rankin, 26 September 1979.
35 T.G. Fuller interview, 8 June 1978. As an employee of Campbell and Sheppard, the Toronto firm hired as clerks of works for the Confederation Building, T.G. Fuller worked closely with T.D. Rankin, the building's supervising architect.
36 Department of Public Works, 1940-1947; Keith Rankin, telephone interview, 26 September 1979.

Achievement and Failure of Departmental Design

1 "Departmental Architecture," Citizen (Ottawa), 16 February 1928.
2 Telephone interview with E.A. Gardner, 20 November 1979.
3 Ibid.
4 Department of Public Works, 1965-67.
5 Ibid., 1968.
6 Christopher Thomas, "Dominion Architecture," pp. 104-6.
7 Department of Public Works, 1965, p. 44.

BIBLIOGRAPHY

Archibald, Margaret E.
A Structural History of the Administration Building, Dawson, Yukon Territory. Manuscript Report Series No. 217, Parks Canada, Ottawa, 1977.

Boggs, Jean Sutherland
The National Gallery of Canada. Oxford University Press, Toronto, 1971.

Canada. Auditor General
Public Accounts of the Dominion of Canada..., 1868-78. Queen's Printer, Ottawa, 1869-79.

—. Annual Report..., 1879-1937. Queen's Printer, Ottawa, 1880-1900, King's Printer, Ottawa, 1901-38.

Canada. Department of Consumer and Corporate Affairs. Patents Branch
Patents Nos. 6398 and 6655.

Canada. Department of the Environment. Parks Canada. Engineering and Architecture Branch. Restoration Services Division
D.A. Hewitt Letterbooks.

Canada. Department of Militia and Defence
Annual Report..., 1887-1903. Queen's Printer, Ottawa, 1888-1904.

Canada. Department of Public Works
Plan Files.
---. General Report of the Minister of Public Works 1867-1882. Queen's Printer, Ottawa, 1883.
---. Annual Report..., 1868-1968. Queen's Printer, Ottawa, 1869-1969.

Canada. Laws, Statutes, etc.
Statutes of Canada 1841, 1846, 1859, 1867, 1879, 1882, 1908, 1931, 1934. Queen's Printer, Ottawa, 1841, 1846, 1859, 1867, 1879, 1882, 1908, 1931, 1934.

Canada. National Gallery
Catalogue, 1915. King's Printer, Ottawa, 1915.
---. Homer Watson Papers.

Canada. Parliament
"Report of the Civil Service Commission," in Sessional Papers, 1907-8. No. 29a. King's Printer, Ottawa, 1908.
---. "First Report of the Civil Service Commission," in Sessional Papers, 1869. No. 19. Queen's Printer, Ottawa, 1869.
---. "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada..., 1904-18," in Sessional Papers, 1905-19. King's Printer, Ottawa, 1905-19.
---. "Report of the Royal Commissioners appointed to inquire into certain matters relating to the Civil Service of Canada," in Sessional Papers, 1892. No. 16c. Queen's Printer, Ottawa, 1893.
---. "Report of the Royal Commission on Industrial Training and Technical Education," in Sessional Papers, 1913. No. 191d. King's Printer, Ottawa, 1913.
---. "Report of the Royal Commission on Technical Officials' Salaries," in Sessional Papers, 1930. No. 101. King's Printer, Ottawa, 1930.
---. "Report on the State of the Militia of the Dominion of Canada..., 1868-86," in Sessional Papers, 1869-89. Queen's Printer, Ottawa, 1869-89.
---. "Second Report of the Civil Service Commission," in Sessional Papers, 1882. No. 32. Queen's Printer, Ottawa, 1882.

Canada. Parliament. House of Commons
House of Commons Debates.

Canada. Public Archives. Manuscript Division
MG 30, B115. Thomas Duncan Rankin Papers.

Canada. Public Archives. National Map Collection
Architectural Records Section.

Canada. Public Archives. Public Records Division
RG 2, 1, Privy Council Office, Orders in Council. RG 11, Department of Public Works. RG32, C2, Public Service Commission, Historical Personnel Files.

Canada. Secretary of State
The Civil Service List of Canada..., 1885-1908. Queen's Printer, Ottawa, 1886-1909.

Canadian Architect and Builder: a Journal of Modern Construction Methods

Card, Raymond
The Ontario Association of Architects 1890-1950. University of Toronto Press, Toronto, 1950.

Charlesworth, Hector, ed.
A Cyclopoedia of Canadian Biography. Hunter-Rose, Toronto, 1919.

Chaussé, Alcide
"History of the Royal Architectural Institute of Canada." N.p., n.p., 1938.

Construction: A Journal for the Architectural, Engineering and Contract Interests of Canada

Dawson, R.M.
The Civil Service of Canada. Oxford University Press, London, 1929.

Fuller, Carol Belford
Interview with the author, 7 March 1978.

Fuller, Thomas George
Interview with the author, 8 June 1978.

Gard, Anson A.
The Hub and the Spokes or, the Capital and its Environs. Emerson Press, Ottawa and New York, 1904.

Gardner, E.A.
Telephone interviews with the author, 7 April 1978, 20 November 1979.

Griffenhagen and Associates Ltd.
"Report in Re. Opportunities for Effecting Economies and Bettering Service in the Dominion Government Administration." N.p., n.p., 1920. (In PAC, MG 26 H, R.L. Borden Papers.)

Hodgetts, J.E.
The Biography of an Institution: The Civil Service Commission of Canada 1908-1967. The Institute of Public Administration of Canada. McGill-Queens University Press, Montreal and London, 1972.
—. The Canadian Public Service: A Physiology of Government 1867-1970. University of Toronto Press, Toronto, 1973.
—. Pioneer Public Service: An Administration History of the United Canadas, 1841-1867. University of Toronto Press, Toronto, 1955.

Jones, Hugh G., and Edmund Dyonnet
"History of the Royal Canadian Academy of Arts." N.p., n.p., 1934.

Kemp, Oscar
"Federal Department of Public Works: Federal Buildings (Architectural) Since Confederation: Historical Past and Statistical Data." Manuscript on file, Library, Department of Public Works, Ottawa, 1967.

Kostof, Spiro, ed.
The Architect: Chapters in the History of the Profession. Oxford University Press, New York, 1977.

Metro Toronto Public Library. Fine Arts Section
Architectural Index of Ontario.

Middleton, G.A.T.
Modern Buildings: Their Planning, Construction and Equipment. Caxton Publishing Co., London, 1905. 3 vols.

Owram, Douglas
Building for Canadians; a History of the Department of Public Works 1840-1960. Department of Public Works, Public Relations and Information, Ottawa, 1979.

Payne, J.L.
"The Civil Servant." The University Magazine, Vol. 6, No. 4 (December 1907), pp. 507-13.

Rankin, Keith
Telephone Interview with the author, 26 September 1979.

Roseberry, Cecil R.
Capitol Story. N.p., State of New York, 1964.

Rostecki, Randy
"Early History of the Cauchon Block, Later the Empire Hotel." Manitoba Pageant, Vol. 21, No. 3 (Spring 1976), pp. 10-17.

Scientific American: Architect's and Builder's Edition

Snell, John Ferguson
Macdonald College of McGill University: A History from 1904-1955. McGill University Press, Montreal, 1963.

Stacey, C.P.
The Military Problems of Canada: A Survey of Defence Policies and Strategic Conditions Past and Present. Canadian Institute for International Affairs. Ryerson Press, Toronto, 1940.

Stanley, George L.G.
Canada's Soldiers: The Military History of an Unmilitary People. 3rd ed. Macmillan of Canada Ltd., Toronto, 1974.

Thomas, Christopher A.
"Symbols of Canada: The Post Office and Custom House Buildings Designed by Thomas Fuller between 1881 and 1896." Master's thesis, University of Toronto, 1978.

Wright, Janet
"Thomas Seaton Scott: Designer and Administrator." Paper presented at the 1978 annual meeting of the Society for the Study of Architecture in Canada, London, Ontario, 1978.

Canada

This examination of the process of architectural design in the federal government concerns itself more with the organization and operation of a design agency than with architectural drawings and public buildings, its end products. From 1881 to 1914 Chief Architects Thomas Fuller and David Ewart made almost exclusive use of staff designs for public buildings. A closer study of that period has exposed the essential workings of the departmental design process and offers a more precise understanding of the heretofore amorphous term "departmental design" applied to most of Canada's federal architecture of the period.

LE FÉDÉRAL SE CONSTRUIT

La Direction de l'architecte en chef du ministère des Travaux publics, 1881-1914

Margaret Archibald

Parcs Canada Parks Canada

85-2276/

LE FÉDÉRAL SE CONSTRUIT

La Direction de l'architecte en chef du ministère des Travaux publics, 1881-1914

Margaret Archibald

Études en archéologie
architecture et histoire

Direction des lieux et des parcs
historiques nationaux
Parcs Canada
Environnement Canada
1983

©Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1983.

En vente au Canada par l' entremise de nos agents libraires agréés et autres librairies, ou par la poste au Centre d' édition du gouvernement du Canada, Approvisionnements et Services Canada, Hull, Québec, Canada K1A 0S9.

This issue is available in English as **By Federal Design: The Chief Architect's Branch of the Federal Department of Public Works, 1881-1914** (catalogue no. R61-2/9-7E) in Canada through authorized bookstore agents and other bookstores, or by mail from the Canadian Government Publishing Centre, Supply and Services Canada, Hull, Quebec, Canada K1A 0S9.

Prix Canada: 4,50$
Prix à l' étranger: 5,40$
Prix sujet à changement sans préavis.

N° de catalogue: R61-2/9-7F
ISBN: 0-660-91135-3
ISSN: 0821-1035

Publié avec l' autorisation
du ministre de l' Environnement,
Ottawa, 1983.

Traduction: Secrétariat d'État
Révision et conception: Jacques Landriault
Conception de la couverture: Barbara Patterson

Les opinions exprimées dans le présent ouvrage sont celles de l' auteur et ne sont pas nécessairement partagées par Environnement Canada.

Parcs Canada publie les résultats de ses recherches en archéologie, architecture et histoire. Pour obtenir une liste de ces titres, prière de s'adresser au chef des publications de recherches, Parcs Canada, 1600 Liverpool Court, Ottawa, Ontario K1A 1G2.

Couverture: Sculpture sur pierre, bureau de poste de Brockville. (Archives publiques Canada, Collection nationale de cartes et plans, NMC 28973.)

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements 4

Avant-Propos 5

La Direction de l'architecte en chef de 1867 à 1881 6

Vers l'autosuffisance: la Direction de l'architecte en chef sous la supervision de Thomas Fuller (1881-1896) et de David Ewart (1897-1914) 9

Dotation en personnel de la direction 12

Formation et supervision du personnel de la Direction de l'architecte en chef 19

Spécialisation au sein de la direction 28

Sous-traitance et rapports avec l'extérieur 35

La construction d'immeubles publics 39

Lignes de conduite régissant les immeubles publics et survie de la direction 43

Réalisations et échecs dans le domaine de la conception architecturale au ministère 53

Notes 55

Bibliographie 64

REMERCIEMENTS

La présente étude est fondée en grande partie sur les plans et dossiers consignés dans les bureaux du ministère des Travaux publics. Nous tenons à remercier Ghislain Malette et Brian Hallett de la Division des archives fédérales des Archives publiques du Canada, Diane Tardif-Côté de la Section des documents cartographiques et architecturaux du gouvernement (Collection nationale de cartes et plans) également des Archives publiques ainsi que le personnel de la salle des archives (plans) du ministère des Travaux publics qui nous ont guidé pendant nos recherches assez ardues. Charles Hill, conservateur de l'art canadien de la Galerie nationale du Canada, Christopher Thomas, de Toronto, Janet Wright, Jim Taylor et Margaret Carter de Parcs Canada nous ont également consacré de leur temps pour nous exposer, en fonction de leurs propres travaux de recherches, certains aspects du travail réalisé par la Direction de l'architecte en chef. Nous aimerions souligner plus particulièrement la grande contribution que nous ont apportée toutes les personnes qui ont accepté de répondre à nos questions sur leur propre association à la Direction de l'architecte en chef (E.A. Gardner et L.G. Sincennes) ou celle de parent. MM. Gardner, L.G. Sincennes et Keith Rankin ainsi, bien sûr, que Caroline et Thomas G. Fuller nous ont fourni une foule de renseignements précieux sur les différentes carrières en architecture menées au sein de la direction.

L'utilité d'un travail du genre a d'abord été démontrée dans le cadre d'une recherche menée pour le compte de Parcs Canada sur des immeubles fédéraux construits à Dawson, au Yukon. L'étude des plans et de la construction de cinq immeubles achevés entre 1899 et 1902 a permis de mieux comprendre le processus de conception architecturale utilisé au sein du gouvernement. Pour ce faire, il a fallu faire appel à l'architecte en cause, Thomas William Fuller, fils de Thomas Fuller, architecte à l'origine des plans de l'Édifice central du Parlement et architecte en chef au ministère des Travaux publics de 1881 à 1896. Notons que Thomas W. Fuller a également occupé le même poste que son père de 1927 à 1936. Il a donc été décidé d'étudier les plans dressés par T. Fuller, fils, pour le compte de la Direction de l'architecte en chef et que les résultats ajouteraient une saveur nationale aux immeubles qu'il a exécutés à Dawson, d'une part, et qu'ils permettraient de mieux comprendre le processus de conception architecturale en cause.

De fait, les efforts déployés pour retracer d'autres travaux exécutés par Thomas W. Fuller pendant son séjour à la direction ont permis de constater qu'il était souvent fort difficile d'affirmer avec certitude le nom du dessinateur ou de l'architecte d'un immeuble ou groupe d'ouvrages précis. Les problèmes à surmonter pour y parvenir ont été notés dans le bulletin de recherche nº 105 intitulé "Thomas William Fuller (1865-1951): rapport préliminaire". Il est évident que la situation très en vue dont jouissait T.W. Fuller en qualité d'architecte résident de Dawson lui a permis d'échapper à l'anonymat qui frappait à l'époque presque tous les dessinateurs de la direction. Néanmoins, notre tentative (et notre échec) en ce qui a trait à l'établissement d'une liste complète des ouvrages signés T.W. Fuller ont cependant révélé d'importants renseignements sur l'organisation de la Direction de l'architecte en chef, sur les rapports qui existaient entre l'architecte en chef et son personnel, sur la répartition des tâches entre les dessinateurs, sur l'interaction de cet organisme spécialisé en architecture et ses clients et des personnes chargées de la prise de décisions aux chapitres politique et professionnel. Même s'il n'a pas toujours été possible de retracer les oeuvres de T.W. Fuller, nous avons pu brosser un tableau des 53 années qui ont marqué sa carrière. Que ce soit à ses débuts, au XIXe siècle en qualité d'apprenti ou au moment de sa spécialisation dans les années 1900, Fuller a toujours préféré favoriser les conceptions architecturales réalisées au ministère ou celles réalisées au sein de sa direction, et sa carrière reflète assez bien les politiques et pratiques qui y ont été adoptées pendant près d'un demi-siècle. Sa carrière a d'ailleurs servi de tremplin à une étude plus approfondie des activités de la direction.

LA DIRECTION DE L'ARCHITECTE EN CHEF DE 1867 À 1881

Le présent document porte sur les attributions de la Direction de l'architecte en chef et sur les méthodes employées dans l'exécution de son mandat, à savoir la conception de plans, la construction et l'entretien d'immeubles gouvernementaux. La mise sur pied progressive d'un personnel homogène et autosuffisant capable de dresser un nombre toujours croissant de plans en vue de la construction d'immeubles gouvernementaux constitue l'élément le plus important de l'histoire de la direction et fait, par conséquent, l'objet de la présente étude. Bien que les tout premiers plans aient été dressés par le personnel de la direction alors mené par son premier architecte en chef Thomas Seaton Scott (1871-1881), nous avons décidé de limiter nos recherches aux travaux exécutés sous la conduite des successeurs de Scott, soit Thomas Fuller (1881-1896) et David Ewart (1897-1914). Pendant ces 40 années, la politique de conception architecturale du ministère a été mise en application à fond, en ce sens que Fuller et Ewart ont mis sur pied et gardé dans les rangs de la direction un personnel capable en tout temps de dresser les plans d'une gamme variée d'immeubles que construisait alors le ministère des Travaux publics.

Bien qu'il soit difficile, même après avoir consulté les archives du ministère, d'attribuer à un architecte donné un ouvrage précis, il a toutefois été possible d'étudier le fonctionnement de la direction, ses méthodes d'embauche, de formation et de retenue des services d'architectes ainsi que les processus en vigueur pour dresser les plans. Grâce aux conclusions tirées de l'étude, l'anonymat qui entourait le "personnel de la direction" s'estompe quelque peu. On constate donc que grâce à leur formation et à leur longue association avec la direction, les employés, qui possédaient des aptitudes et des spécialisations individuelles et qui avaient à leur crédit respectif diverses réalisations, formaient un groupe très homogène. L'étude révèle pardessus tout qu'il est souvent fort compliqué d'attribuer à un particulier la réalisation d'un immeuble donné et que, pour ce faire, il est essentiel d'examiner certaines relations de travail entre le personnel de la direction et celui d'autres services.

Même après 1867, c'est à l'ingénieur en chef du gouvernement qu'incombait la responsabilité de préparer les estimations et les plans, de superviser la construction, de veiller à l'entretien des immeubles gouvernementaux et d'y faire faire les réparations nécessaires. Les statuts du Canada touchant la création et l'organisation de la Commission des travaux publics (1841 et 1846)[1] ou plus tard du ministère des Travaux publics (1859 et 1867)[2] ne comprenaient aucune disposition prévoyant la création d'un poste homologue d'architecte en chef. Les premières lois à cet égard autorisaient cependant la commission à embaucher "le nombre nécessaire d'architectes"[3]. Ainsi, sous réserve de cette disposition, F.P. Rubidge a été engagé le 15 décembre 1841 en qualité de dessinateur. Rubidge devint ingénieur adjoint et dessinateur et occupa, au sein du ministère des Travaux publics nouvellement créé, le poste d'architecte et d'ingénieur adjoint[4].

L'organisation de la Direction du génie[5] du ministère des Travaux publics connut d'importantes modifications en 1871, lesquelles eurent pour effet de distinguer les postes et attributions de l'ingénieur adjoint et de l'architecte principal et de créer somme toute à la Direction de l'ingénierie un service d'architecture et un autre d'ingénierie. Par conséquent, le ministère prenait les premières dispositions en vue de la création d'une direction d'architecture entièrement distincte que superviserait "l'architecte du ministère des Travaux publics". "Compte tenu de ses aptitudes" ce dernier devait "superviser la construction des nombreux ouvrages d'art autorisés par le gouvernement du Canada", en observer la réalisation, et tenir compte des dépenses engagées à cet égard"[6]. C'est ainsi qu'après 30 années de service en qualité d'ingénieur en chef adjoint et d'architecte, F.P. Rubidge a été mis à la retraite pour faire place à deux nouveaux titulaires[7]: l'ingénieur en chef adjoint, C.F. Baillargé, architecte membre du personnel de la direction et l'architecte principal, Thomas Seaton Scott qui oeuvrait auparavant dans l'entreprise privée à Montréal[8].

Moins d'une année après sa nomination, Scott a demandé et a obtenu que son titre de poste soit remplacé par celui "d'architecte en chef", et que le service qu'il dirigeait porte dorénavant le nom de "Direction de l'architecte"[9]. C'est en 1879 qu'une loi fut promulguée confirmant la création d'un poste d'architecte en chef (ayant à son service un personnel distinct) et d'ingénieur en chef et modifiant par le fait même l'organisation du ministère des Travaux publics[10]. Il est significatif de

noter cependant que l'architecte en chef et son service ont été connus sous plusieurs appellations:[11] Scott portait le titre "d'architecte en chef" et "d'architecte du Dominion" et son service était connu sous les noms de Direction de l'architecte, de Direction d'architecture ou de Bureau de l'architecte en chef. En ce qui a trait à Fuller, il semble n'avoir été connu que sous le titre d'architecte en chef, tandis que l'on se référait à son service tantôt en parlant de la Direction de l'architecte en chef, tantôt du Bureau de l'architecte en chef, lequel faisait partie de la Direction technique, laquelle regroupait les bureaux de l'ingénieur en chef, de l'ingénieur en mécanique, du commis principal et ceux des services de télégraphie. Ce n'est qu'à partir de 1892 que le nom de Direction de l'architecte en chef sera utilisé de façon courante[12]. Par souci de simplicité et pour plus de clarté, c'est le titre que nous avons retenu tout au long du présent travail.

L'organisation de la direction devait vraisemblablement suivre les grandes lignes établies par M. Scott dans une note de service qu'il rédige et adresse au ministre adjoint compétent[13] en octobre 1871. Il y mentionnait donc ses besoins en personnel, à savoir un adjoint principal très compétent, un dessinateur très compétent capable "d'envisager et d'évaluer le travail ainsi que d'évaluer les quantités de matériel, etc.", un dessinateur généraliste et un dessinateur chargé de travaux divers et de l'exécution de croquis. Dès 1874, Scott comptait dans son service 20 dessinateurs-architectes et un architecte[14]. La Direction de l'architecte en chef était devenue réalité.

Parmi les fonctions de l'architecte en chef telles qu'elles ont été définies dans le cadre de la loi sur les travaux publics et certains décrets du conseil promulgués en 1871 et 1872[15], figuraient l'achat, la conception, la construction, la rénovation, l'entretien et la remise en état des immeubles gérés par le gouvernement fédéral. Le travail exécuté par la direction pendant quelques années après la Confédération était surtout de nature à consolider les immeubles en place. Une fois l'inventaire des immeubles gouvernementaux terminé, le personnel de la direction s'est surtout occupé de modifier et de réparer (au besoin), d'entretenir, d'inspecter, d'évaluer et d'acheter des propriétés et dans certains cas, de procéder au transfert des immeubles aux autorités provinciales et municipales compétentes. Au moment de la Confédération, le ministère des Travaux publics s'était vu confier la responsabilité d'immeubles, notamment les édifices parlementaires, les résidences de gouverneur et de lieutenant-gouverneur, les palais de justice, les prisons, les pénitenciers et les écoles normales qu'il fallait maintenant retourner au palier de gouvernement approprié. D'autres ouvrages comme les observatoires, les hôpitaux, les asiles, les centres d'immigration, les phares, les salles d'exercice, les salles d'armes, les casernes et ceux destinés à la défense devaient vraisemblablement demeurer du ressort du gouvernement fédéral mais il était néanmoins nécessaire de conclure certaines ententes à cet égard avec d'autres ministères fédéraux[16]. D'importants travaux de construction ont également été réalisés à cette époque à différents endroits surtout pour répondre aux besoins des ministères fédéraux chargés des questions fiscales, à savoir les ministères des Postes, des Douanes et du Revenu interne. En 1867, les Provinces-Unies ne remettaient au ministère des Travaux publics la responsabilité que de 6 bureaux de poste et de 10 postes de douane[17]. Au cours des 15 années qui suivirent, quelque 38 bureaux de poste, postes de douane et entrepôts d'examen ont été construits ou achetés[18]. Le pays étendant ses frontières de plus en plus, il fallait veiller à l'aménagement de pénitenciers, de centres de quarantaine et d'immigration, d'hôpitaux de la marine, d'ouvrages militaires et des salles d'exercice à l'intérieur des limites des provinces et des territoires qui se joignaient à la Confédération. Mais c'est surtout par la construction d'un réseau toujours plus grand de bureaux de poste, d'installations de douanes et de revenu interne et par l'aménagement des immeubles du Parlement et des différents ministères situés à Ottawa que s'est manifestée la présence du nouveau gouvernement fédéral.

Dès 1872, les architectes et les dessinateurs sous la direction de Scott oeuvraient en bonne et due forme dans les domaines de la conception et de la construction de nouveaux bâtiments. Déjà à ce moment-là bon nombre de projets étaient en pleine voie de réalisation, voire presque achevés dont les bureaux de poste de Québec, de Toronto, de Montréal et de Saint-Jean (N.-B.); les centres d'immigration de Montréal, de Kingston et de Lévis; les centres de quarantaine de Grosse-Isle (Québec) et de Partridge Island (N.-B.); la banque d'épargne de Saint-Jean (N.-B.) et un immeuble regroupant les ministères des Postes, des Douanes et du Revenu interne, à Ottawa[19]. Bien que l'architecte en chef

assumait la responsabilité de chaque projet, les plans étaient dressés par des architectes dont les services étaient retenus à contrat plutôt que par les membres de la Direction de l'architecte en chef. Entre 1870 et 1872, d'autres projets ont été réalisés, à savoir la résidence du surintendant du canal, à Cornwall, les centres d'immigration de Toronto et de Sherbrooke (Québec) ainsi que les travaux de finition et d'aménagement intérieur des édifices du Parlement à Ottawa. Il s'agissait là, semble-t-il, des tout premiers plans conçus par le personnel de la Direction de l'architecte en chef.

Au cours des années 1870, au fur et à mesure que Scott mettait sur pied un personnel bien formé en ce qui a trait au processus de conception architecturale du ministère, il se permettait de confier davantage à son personnel à Ottawa qu'aux architectes du secteur privé de l'endroit la réalisation de plans pour une région donnée. De plus, la politique économiste du gouvernement libéral au pouvoir (1873-1878) à l'égard des immeubles publics avait pour effet d'encourager la conception-maison, puisqu'on avait établi que cette façon de procéder était, à long terme, la plus économique. Fait assez ironique, le retour au pouvoir des conservateurs en 1878 a confirmé plutôt que démenti la tendance à l'autosuffisance en matière de conception architecturale. Grâce à une nouvelle directive en faveur de l'expansion et de l'importance que l'on accordait aux travaux publics, le nombre d'immeubles publics à construire augmenta de façon considérable, surtout dans les petites villes[20]. Il fallait donc construire au pays, bon nombre d'immeubles publics de dimensions et de prix moyens, dont le style se marierait bien aux autres bâtiments déjà en place et où seraient regroupés les services de postes, de douanes et du revenu interne. Les besoins à combler à cet égard stimulèrent donc la création d'un programme à long terme de conception architecturale du ministère qui était en somme du ressort de l'architecte en chef et de son personnel à Ottawa.

VERS L'AUTOSUFFISANCE: LA DIRECTION DE L'ARCHITECTE EN CHEF SOUS LA SUPERVISION DE THOMAS FULLER (1881-1896) ET DE DAVID EWART (1897-1914)

Les 34 années pendant lesquelles Thomas Fuller et David Ewart ont occupé successivement le poste d'architecte en chef marquent une époque de première importance dans l'histoire de l'évolution de la Direction de l'architecte en chef. Fuller, qui succéda à Scott, agrandit les effectifs du personnel embauché après 1871 et Ewart s'efforça à son tour de consolider le service. De plus, l'importance qu'accordait Scott à la conception-maison passa au premier plan de l'ordre de priorité de ses deux successeurs. Sous la supervision tant de Fuller que de Ewart, la conception de plans réalisés au ministère faisait la règle et non l'exception. Lorsque Ewart quitta son poste d'architecte en chef en 1914[1], il laissa derrière lui un personnel homogène et autosuffisant lequel, depuis la création de la direction en 1871, était devenu beaucoup plus important et formait maintenant un groupe compétent spécialisé dans des domaines bien précis.

Pendant l'exercice financier de 1881-1882, la Direction de l'architecte en chef, avec Thomas Fuller à la tête, a engagé 544 032,73 $ dans la construction de nouveaux bâtiments, soit environ cinq fois plus que le total annuel des dépenses engagées à cette fin pendant les premières années suivant la Confédération[2]. Le total des dépenses cette année-là (engagées notamment pour la construction, les réparations, le traitement du personnel et l'entretien, soit des activités administrées par l'architecte en chef) s'élevait à 853 221,91 $ et comptait pour 45 pour cent des dépenses totales du ministère[3]. Ces chiffres ont continué d'augmenter tout au long de cette décennie pour atteindre en 1889 la somme de 1 557 546,76 $, soit environ 44 pour cent des dépenses annuelles du ministère[4]. Les statistiques de l'époque sur le nombre annuel de "bâtiments ou d'ouvrages en construction ou pour lesquels des plans ont été dressés" (1874-1891)[5] nous permettent également de constater dans quelle mesure la direction avait pris de l'expansion. Entre 1876 et 1880, on avait enregistré une baisse dans le nombre de projets entamés. À cette époque, les plans d'en moyenne 15 bâtiments seulement par année étaient dressés. En 1885, on note un regain d'activité avec 102 projets, dont 76 entrepris en 1886 et 79 en 1887. Les années 1890 sont de nouveau marquées par une baisse d'activité, et l'on note également entre 1890 et 1896 une diminution des dépenses de la direction et du ministère[6].

Ce regain d'activité dans les années 1880 était accompagné de l'embauche de personnel à la direction et révélait une participation beaucoup plus active au chapitre de la conception architecturale et non plus seulement à celui de supervision des architectes en sous-traitance. On ne peut préciser dans quelle mesure les effectifs de la direction ont été augmentés puisque cette dernière confiait beaucoup de travail à des employés à temps partiel. De fait, ces "commis temporaires" formaient la base du service et leur embauche n'était aucunement temporaire. Nous examinerons plus en détail ultérieurement leur précieuse contribution. Mentionnons seulement que l'absence d'une liste à jour des effectifs de la direction rend impossible toute tentative de dénombrement. On ne peut que mentionner qu'il existe des renseignements voulant qu'à partir de 1870, on compte, à la direction, environ 10 dessinateurs, qu'entre 1883 et 1889 ce nombre serait passé à 15 et qu'enfin en 1890, on y retrouvait un personnel d'à peu près 17 employés[7].

Dès le début du XX^{e} siècle, la direction reprenait l'engagement de dépenses, et en 1912-1913, la somme atteinte était de 7 420 885,32 $[8], soit 10 fois plus que ce que Fuller avait engagé au cours de sa première année de service. Le nombre d'immeubles publics ayant augmenté de façon considérable, la Direction de l'architecte en chef devait maintenant répondre à plusieurs demandes en vue de modifications, d'ajouts, de réparations et d'entretien ainsi que pour le paiement de loyers, ce qui représentait une bonne partie des dépenses de la direction. En revanche, le nombre de nouveaux projets de construction continuait d'accroître rapidement. En 1913, on notait 101 projets en voie de construction et 94 autres l'année suivante[9]. On constate facilement au nombre d'employés de la direction qu'Ewart confiait presque exclusivement à son personnel la conception de plans en vue de projets de construction, de modification ou de réparation. La direction comptait en 1896-1897, quelque 18 architectes et dessinateurs, puis 41 en 1913[10].

Pendant la première guerre mondiale, le budget du ministère était réduit de façon considérable et la direction mit plus de 10 ans à reprendre son air d'aller. Le ministère continuait de favoriser pendant les années 1920 la location d'immeubles réduisant de beaucoup l'activité fébrile de la direction en tant que centre de conception architecturale. Juxtaposé à cette décennie d'austérité d'après-guerre, l'essor qu'a connu le service de conception architecturale sous la direction de Fuller et d'Ewart marquait vraiment le point culminant de l'évolution de la Direction de l'architecte en chef.

Même s'il existe des preuves tangibles de l'essor progressif du ministère après 1880 et de l'évolution proportionnelle en nombre d'employés et en importance de la Direction de l'architecte en chef, certains historiens ont émis l'hypothèse que la création, en 1879, du ministère des Chemins de fer et des canaux a eu pour effet de soutirer au profit de ce dernier le plus important mandat confié au ministère des Travaux publics et son rôle auparavant historique en ce qui a trait au processus national de construction. J.E. Hodgetts, biographe et analyste de divers éléments à la fonction publique fédérale a même affirme que:

> lorsque le MTP eut abandonné la direction des programmes liés au transport au ministère des Chemins de fer et des canaux, il ne lui restait plus, en quelque sorte, qu'à entretenir les propriétés du gouvernement.[11]

Cette notion d'organisme de services que soulevait Hodgetts convient bien à la Direction de l'architecte en chef qui se devait de suivre les instructions des ministères fédéraux clients. Bien que du côté administratif, il peut sembler que les fonctions de la direction aient été limitées à "l'entretien", le ministère a dû déployer de réels efforts à l'échelle du pays pour s'acquitter des activités de planification, de financement, de conception et de construction d'immeubles publics nécessaires en vue de répondre aux besoins immédiats des ministères clients et donner, par la même occasion, une bonne image du gouvernement au pouvoir.

Le gouvernement fédéral et ses 300 immeubles publics construits avant 1914 ont contribué à modifier considérablement le paysage urbain du Canada[12]. Ces bâtiments étaient le reflet tant des sujets de préoccupation traditionnels que des nouveaux intérêts de la nation. Il est évident que la direction accordait beaucoup d'importance aux besoins des trois principaux ministères producteurs de revenus, soit les ministères des Postes, des Douanes et du Revenu. Qui plus est, l'aménagement d'installations telles que centres d'immigration pour le compte du ministère de l'Agriculture, ouvrages militaires et salles d'exercice pour le compte du ministère de la Milice et de la Défense, pénitenciers pour le compte du ministère de la Justice et écoles pour le compte du ministère de l'Intérieur (et plus précisément, le Bureau du surintendant des Affaires indiennes) s'inscrivait dans le cadre d'une marche à suivre remontant à l'époque de la pré-confédération. De plus, les ouvrages réalisés sous la direction de Fuller et d'Ewart, notamment des fermes expérimentales, de grandes salles d'exercice aménagées dans les villes ainsi que des casernes destinées à la Police à cheval du Nord-Ouest, répondaient aux besoins de nouveaux mandats que venait de se donner le gouvernement fédéral ou qu'il souhaitait approfondir, et révélaient un intérêt et une participation accrus de sa part dans des secteurs bien précis de la vie au pays.

Cette présence réelle et notable du gouvernement s'est accrue avec l'expansion du Dominion. Les provinces qui se joignaient à la Confédération réclamaient de nouveaux immeubles publics et les Territoires du Nord-Ouest, puis le Yukon après 1898, présentaient la même demande afin de loger les bureaux des ministères de la Justice, des Postes et des Travaux publics. L'essor qu'avaient pris les activités de construction engendrait systématiquement la continuité. Une fois les travaux terminés dans les principales villes du Québec et de l'Ontario, travaux exécutés en fonction des populations et des revenus produits et selon les principaux styles des grandes artères, ce fut au tour de villes de moindre importance à demander et à recevoir une attention du genre. Les ouvrages étaient cependant de dimension et de grandeur moindres. Une fois établi, à l'échelle du pays, un cadre convenant à tout ministère, la direction devait se pencher maintenant sur les demandes d'ajouts, de modifications, de réparations et, bien sûr, de remplacement qui étaient présentées. Bien qu'il s'agissait d'activités purement d'entretien, il demeure que pour procéder à des modifications, le personnel de la direction devait s'acquitter des mêmes fonctions de conception et de construction que dans le cas de la mise au point de plans d'un nouveau projet.

L'ensemble des ouvrages architecturaux réalisés à cette époque témoignait de l'atten-

tion qu'accordait le gouvernement aux intérêts nationaux, aux besoins précis des citoyens et surtout, de la confiance qu'il avait dans l'entreprise locale et les revenus qu'elle continuerait avec chance à engendrer. Il est évident que l'aménagement, l'agrandissement et l'entretien d'un réseau d'immeubles fédéraux ont favorisé l'accession de la Direction de l'architecte en chef à l'autosuffisance.

En tant que fonctionnaires, les employés de la direction étaient assujettis aux dispositions de la *Canada Civil Service Act*, promulguée en 1882[1], et définissant leurs conditions de nomination, d'avancement et de traitement. Aux termes de la loi cependant, le personnel constituait à deux égards un cas spécial puisque, dans un premier temps, les qualités requises pour effectuer un travail de conception architecturale étaient d'ordre technique et professionnel, tandis que l'ensemble des employés de ce secteur administratif était classé surtout en fonction des postes de commis. De plus, dans presque tous les cas, les employés techniques et professionnels étaient embauchés pour un temps "limité". Lorsqu'il y avait un "surcroît temporaire de travail", les sous-ministres avaient l'autorisation de recourir aux services d'employés temporaires "tant et aussi longtemps que les chefs des différents ministères en manifestaient le besoin"[2]. Cette liberté d'action satisfaisait particulièrement les besoins du ministère des Travaux publics, lequel prenait de plus en plus d'expansion. Au sein de la Direction de l'architecte en chef, cette pratique presque courante jusqu'en 1908 lui conféra un caractère bien particulier.

Le processus même d'embauche en vigueur à la direction constituait un écart évident à la ligne directrice établie pour la fonction publique, car dans la mesure où la direction devait offrir "des services techniques nécessitant de la part des employés des titres de compétence particuliers[3], le ministère des Travaux publics duquel elle relevait pouvait supprimer l'examen d'entrée prescrit par la loi et embaucher directement "les candidats qu'il estimait être les plus aptes à combler le poste"[4]. Les conséquences de cette pratique étaient pourtant contradictoires, puisque d'un côté l'architecte en chef pouvait recommander au ministre l'embauche d'un candidat en particulier et qu'en revanche les nominations dites "politiques" n'ont jamais été aussi nombreuses.

Malheureusement, on ne dispose pas de renseignements complets sur des cas précis d'embauche et on ne peut établir avec certitude une structure d'embauche au sein de la direction. À la lumière des données que nous avons recueillies, il semble cependant que jouir d'une expérience technique ou professionnelle, d'avoir de bons contacts à la direction et de connaître des personnes influentes dans les milieux politiques constituaient de véritables atouts. Il se peut même que dans certains cas tous ces avantages aient été présents. On ne peut cependant affirmer, à ce jour, qu'une intervention politique eut suffi pour garantir un emploi à la direction.

L'architecte en chef Fuller devait lui-même son emploi à Sir Hector Langevin. En 1881, Fuller était sans aucun doute l'un des principaux architectes du pays, ayant attiré sur lui beaucoup d'attention en établissant en 1859, de concert avec Chilion Jones, les plans en vue de la construction du Parlement, à Ottawa. De plus, la communauté architecturale du Canada a tout au long de sa carrière tenu Fuller en très haute estime, même les personnes qui désapprouvaient sa ligne de conduite voulant qu'il confie à ses propres dessinateurs l'exécution de plans divers au lieu de les confier aux architectes du secteur privé[5]. De son côté, Fuller a toujours nié que des interventions politiques en faveur de certains candidats aient été à la source de nominations à la direction alors qu'il en était le chef, ou encore que des ministres libéraux ou conservateurs lui aient imposé des candidats "non voulus"[6].

Il est fort probable que des hommes comme David Ewart par exemple aient été embauchés pour des motifs autres que politiques. Il est plus logique de croire qu'un fonctionnaire ayant les compétences et les contacts nécessaires ait recommandé l'embauche d'Ewart qui était diplômé en architecture de l'École des Beaux-Arts d'Édimbourg et nouvel émigré au Canada[7]. Si les compétences de ce dernier étaient directement reliées à sa nomination, l'embauche de D.A. Hewitt, en revanche, montrait bien jusqu'à quel point une intervention politique pouvait influer sur la décision de l'architecte en chef en matière de dotation. Bien que les titres de compétence et l'expérience de Hewitt étaient excellents, ses connaissances dans les milieux politiques n'étaient pas à négliger. S.G. Curry[8], architecte bien en vue de Toronto et membre du parti libéral, appuyait la candidature de Hewitt et était en mesure de vanter les bons côtés tant professionnels que politiques de son protégé. Une fois embauché, Hewitt confia à un ami la route du succès:

> L'an dernier, l'architecte en chef recommandait aux intéressés de lui faire parvenir directement une demande d'emploi et de demander à nos "députés" d'intervenir

1 Édifice central après 1880
Plans conçus par Thomas Fuller et Chilion Jones. Photographie de W.J. Topley.
(Archives publiques Canada, AP 8338.)

> auprès du ministre... Je souhaitais vous présenter à monsieur Ewart de manière que si votre nom était mentionné au cours d'un entretien, il se souviendrait de vous.[9]

À une autre connaissance il dit:

> Peut-être connaissez-vous un membre du parti libéral qui pourrait s'occuper d'Earl et lui trouver un emploi à la direction. Cette façon de procéder est beaucoup plus rapide. Lorsqu'un candidat présente de bonnes références, il a moins de risques de voir sa demande rejeter.[10]

T.W. Fuller a été embauché ni en raison de ses compétences, ni de ses connaissances dans les milieux politiques. Il entra en fonction en 1885, alors qu'il n'était pas encore âgé de 20 ans. Il avait été apprenti pendant quelques années sous la tutelle de son père, jouissait d'une certaine expérience dans l'industrie de la construction, mais ne disposait guère de formation officielle[11]. Le nouveau venu connaissait cependant cette année-là une personne très bien placée à la direction: son père, l'architecte en chef. Il faut noter que Fuller père n'a pas été le dernier titulaire de ce poste à trouver un emploi à son fils puisque, 14 ans plus tard, David Ewart confiait à son fils Henry le poste de commis aux travaux, au Yukon[12]. On ne peut pas dire dans ces deux cas qu'il s'agit d'affaires de famille, mais il demeure que T.W. Fuller et Henry E. Ewart ont été embauchés à l'époque où plusieurs enquêtes étaient menées et que certains

2 David Ewart, architecte en chef, 1897-1914.
(Archives publiques Canada, AP 129119.)

députés étaient véritablement préoccupés par les cas de patronage et de népotisme dans la fonction publique[13]. Au dire d'un député en 1918, "il n'y a rien de plus répugnant pour les citoyens que d'avoir l'impression que les postes dans la fonction publique sont comblés par des personnes étant reliées par le sang ou par le mariage à certains groupes de fonctionnaires"[14].

Bien qu'Ewart et, jusqu'à un certain point Hewitt, ne possédaient ni formation ni expérience exceptionnelles, le cas de T.W. Fuller, qui a fait son apprentissage en grande partie dans les bureaux de la direction, reflète un peu les véritables lignes directrices relatives à l'embauche et à la formation en vigueur à ce moment-là. Interrogé à cet égard dans le cadre des troisième et quatrième commissions royales d'enquête sur la fonction publique en 1892 et 1907 respectivement, le sous-ministre Gobeil a déclaré que bien qu'un certain nombre d'ingénieurs et d'architectes professionnels possédant un diplôme de l'université McGill, de l'université de Toronto, du Collège militaire royal et de l'École polytechnique de Montréal avaient été embauchés, la majeure partie du personnel technique de la Direction de l'architecte en chef était des employés qui travaillaient pour le ministère depuis plusieurs années, qui y étaient entrés alors qu'ils étaient assez jeunes et qui s'y étaient spécialisés[15]. Fuller insistait tellement sur la formation en cours d'emploi que la période d'apprentissage d'alors ressemblait un peu à ce que l'on demande de nos apprentis aujourd'hui. Nous étudierons au chapitre suivant l'évolution de cette pratique.

Le processus d'avancement à la direction révélait également l'orientation technique du service et son intérêt dans la formation. Avant 1906, les promotions qu'on y accordait tout comme dans l'ensemble de la fonction publique étaient laissées à la discrétion du ministre. À cet égard également, la direction différait des autres, en ce sens qu'il n'était pas nécessaire de réussir un concours pour obtenir de l'avancement, les autorités préférant se baser sur des cas individuels, soit lorsque le candidat cumulait un plus grand nombre de fonctions ou lorsqu'il avait rendu "de précieux services"[16]. Tant et aussi longtemps que la direction a pu étendre la portée de ses services, les nouveaux venus ont été en mesure de toucher à divers domaines, et dans plusieurs cas, ont même été formés en vue d'occuper de nouveaux postes plus spécialisés en architecture.

L'influence de certains hommes politiques s'étendait même au chapitre de l'avancement. Ce fut d'ailleurs le cas pour D.A. Hewitt. Dans sa correspondance, il s'est dit confiant du fait que son avenir était entre les mains de l'architecte en chef mais qu'il n'était pas impossible qu'il fasse encore appel à ses contacts dans les milieux politiques, question de s'assurer leur appui au moment des promotions. En 1908, Hewitt s'est adressé de nouveau à son protecteur, monsieur Curry:

> Croyez-vous que mes amis de Toronto qui m'ont recommandé pour le poste que j'occupe accepteraient d'user de leur influence auprès du ministre pour que mon nom paraisse sur la prochaine liste?[17]

Toutes les promotions n'étaient cependant pas dues à des interventions politiques. Le fait que David Ewart ait été embauché en 1871 alors que les conservateurs étaient au pouvoir, puis élevé au poste d'architecte en chef sous un gouvernement libéral, réduit considérablement les possibilités d'intervention politique. On peut citer également en exemple le cas de T.W. Fuller qui, bien qu'il

était issu d'une "bonne famille fidèle au ministère des Travaux publics", ne s'est pas retrouvé du jour au lendemain titulaire d'un poste clé à la direction. Comme bon nombre de ses collègues, Fuller demeura apprenti pendant de longues années, attendant 18 ans avant de pouvoir porter le titre d'architecte et assumer la responsabilité de son propre personnel de conception architecturale.[18]

Jusqu'en 1908, le traitement du personnel de la Direction de l'architecte en chef était établi en fonction de l'échelle de salaires en vigueur pour le personnel de bureau de la fonction publique. Vers le milieu des années 1880, le traitement annuel des employés de la direction variait comme suit: 3 000 $ pour l'architecte en chef, 1 500 $ pour son adjoint et entre 1 100 $ et 550 $ pour les dessinateurs[19]. Quelque 10 années plus tard, ces mêmes employés recevaient dans l'ordre précité 3 200 $, 2 500 $ et entre 2 200 $ et 800 $[20]. En règle générale, on peut dire que le personnel temporaire, qui formait la majeure partie des effectifs de la direction, recevait entre 1 $ et 3 $ par jour et que cette échelle de salaires fut maintenue, à quelques exceptions près, jusqu'en 1906[21]. En principe, le salaire des employés temporaires ne devait pas excéder le salaire minimum payé aux commis les moins spécialisés du service. Quelques exceptions ont cependant été permises lorsque la nature technique du travail l'exigeait[22].

Bien que le sous-ministre avait raison, en 1907, de souligner qu'il connaissait des architectes du secteur privé dont le salaire était supérieur à celui de l'architecte le mieux payé de la direction, il ajoutait cependant que seulement "quelques-uns" de ses employés quittaient la direction pour prendre un emploi mieux rémunéré[23]. On constate, à la lecture des listes d'employés de l'époque, qu'il y avait peu de roulement de personnel à la direction et que pour une raison ou pour une autre les employés quittaient rarement le service. L'exemple des carrières de David Ewart et de T.W. Fuller vient appuyer ces propos, puisque tous deux ont quitté leur poste d'architecte en chef après avoir consacré 40 années de leur vie respective à la direction.

Il est assez surprenant qu'au cours de leur longue carrière, des hommes comme Ewart, Fuller et la plupart de leurs collègues, aient tous été considérés comme employés "temporaires" pendant une grande partie de leur vie passée à la direction. Il s'agissait là, bien sûr, d'une astuce imaginée par l'Administration. Ainsi, libéré de bon nombre de restrictions imposées par la *Civil Service Act*, l'architecte en chef pouvait embaucher tout le personnel "temporaire" dont il avait besoin et le garder à son service tant et aussi longtemps que la charge de travail le justifiait[24]. On s'est donc retrouvé avec une équipe technique quasi permanente dont les membres recevaient une formation, accédaient à des postes supérieurs et dans d'autres cas, consacraient leur vie entière à leur carrière en architecture dans la fonction publique. Citons en exemple le cas de David Ewart dont le nom est demeuré sur la liste des employés temporaires pendant 25 ans. Ce n'est qu'en 1897, alors qu'il était nommé architecte en chef, qu'il a accédé au statut d'employé permanent.

Dès 1868, on reconnaissait que la présence dans la fonction publique d'un si grand nombre d'employés "temporaires" satisfaisait aux seules intentions de l'Administration[25] et, en 1907, que la moitié des effectifs de la fonction publique étaient composés d'employés "temporaires"[26]. Chaque fois que ce sujet était abordé à la Chambre des communes, les directions techniques du ministère des Travaux publics étaient citées comme étant les plus manipulatrices de tout le système[27]. En 1885, le ministre des Travaux publics, Sir Hector Langevin a fait part à la Chambre de ce qu'il croyait être les avantages de l'embauche d'employés "temporaires", pratique maintenant courante au ministère tant sous le règne des libéraux que des conservateurs[28]. Langevin estimait qu'il était certes plus économique de confier à des architectes du privé l'excédent de travail et qu'en détachant le personnel temporaire d'un projet à un autre on évitait de devoir reprendre la formation. Encore une fois, la situation favorisait le ministère qui n'était pas obligé, en vertu du statut des employés, de leur verser certains avantages sociaux, notamment la pension de retraite. Lorsque le travail abondait, les employés pouvaient être rémunérés pour le nombre d'heures travaillées. En revanche, lorsqu'il y avait ralentissement, ces employés pouvaient tout simplement être mis à pied. Cette souplesse relativement à l'embauche et à la mise à pied constituait sans doute le principal avantage pour le ministère. La "liste des employés", comprenant le nombre d'employés permanents assujettis à la loi ne devait pas faire état d'augmentation soudaine. Il en était tout autrement pour ce qui est de la liste d'employés temporaires. Langevin a d'ailleurs expliqué en 1886, aux députés de la Chambre, que le "nombre de commis au ministère des Travaux publics devait nécessairement aug-

menter puisque la charge de travail exécuté par la direction chaque année augmentait également"[29].

S'il était simple de mettre à pied un employé temporaire, cette situation se présentait rarement dans le cas des employés techniques et professionnels. Le sous-ministre Gobeil a précisé que la mise à pied d'un employé était toujours une tâche fort délicate, surtout dans le cas d'une histoire pathétique. Il précisait en 1892 que les employés évoquaient bien des raisons pour conserver leur emploi, que ce soit la nécessité, la pauvreté ou le risque d'être jetés sur le pavé, etc."[30]

En 1891, le ministère a analysé de nouveau la situation, du point de vue administratif s'entend, de son personnel temporaire et a convenu de voter distinctement les crédits des salaires chaque année au lieu de les imputer au budget de projets[31]. En somme, il n'y avait que les méthodes comptables qui changeaient véritablement. Cette pratique conférait également aux employés une nouvelle légitimité et leur assurait une certaine sécurité. Ce n'est qu'après 1891, par exemple, que l'on a commencé à garder à jour les listes d'employés. La première liste, qui remontait à 1892, montrait dans quelle mesure ces employés faisaient réellement partie de la direction[32]. Des 23 employés temporaires, il y en avait 11 qui travaillaient pour le ministère depuis plus de 10 ans et 8 autres qui y étaient depuis plus de 5 ans. Les quatre autres membres avaient été embauchés avant 1890. E.A. Mara et John Bowes, membres de l'équipe, avaient joint les rangs du ministère avant la Confédération et y étaient demeurés presque jusqu'à la fin de leurs jours. S'il y avait des avantages à posséder un statut d'employé temporaire, les inconvénients figuraient aussi en grand nombre. Ces employés étaient assujettis aux mêmes restrictions que l'étaient les fonctionnaires, mais profitaient peu des avantages que la fonction publique offrait à ses employés[33]. Bien qu'il était possible d'accéder à un poste supérieur, il n'y avait aucune augmentation régulière de prévue dans l'échelle de salaire qui ne devait pas excéder la somme de 3 $ par jour. Le personnel ne cotisait à aucune caisse de retraite, n'avait droit ni aux congés de maladie, ni aux vacances annuelles. Seuls les employés en mesure de travailler jusqu'à la fin de leurs jours pouvaient dire qu'ils avaient joui d'un semblant de sécurité d'emploi.

Les élections de 1896 qui ramenaient les libéraux au pouvoir après une absence de 18 ans ont permis de révéler un autre inconvénient au fait de détenir un statut d'employé temporaire. La rumeur circulait dans la capitale que le nouveau ministre des Travaux publics, Joseph-Israël Tarte, avait décidé de se défaire de tous les employés qui avaient bénéficié de faveur politique et dont il était maintenant responsable. En réponse aux critiques dont il était la cible à la Chambre, Tarte répondit que seuls les employés journaliers et temporaires étaient remerciés de leurs services[34]. Une fois que le remous s'était calmé, on put constater que quatre de ces renvois touchaient la Direction de l'architecte en chef où l'on avait mis à pied deux dessinateurs, un commis et un messager[35]. Tous les employés de la direction ont dû à ce moment comprendre la vulnérabilité de leur situation en temps d'élection.

Le fait que les employés techniques étaient au nombre des personnes mises à pied en 1896 révèle que la Direction de l'architecte en chef n'était nullement à l'abri du patronage qui était exercé dans la fonction publique. On constate également, avec le congédiement de seulement deux dessinateurs (dont un fut réembauché ultérieurement) parmi un personnel comptant plus de 40 employés[36] et dont plusieurs avaient été embauchés pendant que les conservateurs étaient au pouvoir, que l'appartenance à un parti ne suffisait guère pour mener à bien une carrière. Les besoins du ministère en personnel technique et professionnel spécialisé constituaient, dans l'ensemble, la preuve la plus manifeste de l'existence de patronage politique.

La quatrième commission royale d'enquête, tenue en 1907 et chargée d'examiner la situation dans la fonction publique, a une fois de plus convergé son attention sur les abus relatifs à l'embauche temporaire. Les enquêteurs ont de nouveau accusé le ministère des Travaux publics d'être à cet égard le grand coupable:

> Après un examen du système adopté au sein de ce ministère, on pourra constater qu'à peu d'exceptions près, tous les fonctionnaires travaillant tant à Ottawa qu'à l'extérieur de la capitale ne sont pas assujettis à la *Civil Service Act*... Les commissaires sont d'avis que certaines mesures devraient être prises afin de protéger le grand nombre d'employés de ce ministère, dont plusieurs y ont consacré leur vie entière, de sorte qu'ils puissent considérer leur emploi comme étant fixe et stable.[37]

3 Le personnel de la Direction de l'architecte en chef, en 1907
Tous les employés y figurant, y compris M. Wright, l'architecte en chef adjoint, étaient "employés temporaires". (Courtoisie: ministère des Travaux publics.) 1, R.C. Wright, architecte en chef adjoint; 2, S. Adams; 3, J.B. Lamb; 4, J.A. Thompson; 5, J. Kennedy; 6, J.G. Dionne; 7, C.H. Graham; 8, D.A. Hewitt; 9, H. Sweatman; 10, C.D. Sutherland; 11, J.A. Ferguson; 12, J.A. Bain; 13, J. Foulis; 14, W.A. Beaton; 15, P.A. Lefort; 16, A. Dubois; 17, C. Baudry; 18, R. Dawson; 19, T.W. Fuller; 20, A. Weeks.

En 1907, le ministère a de fait pris certaines mesures en vue de régulariser la situation de ses employés temporaires, y compris leur classification (dont 37 membres de la Direction de l'architecte en chef), leur assurant ainsi un salaire fixe au lieu d'une rémunération à tarif horaire[38]. L'année suivante, la modification de la *Civil Service Act* reconnaissait les employés classifiés comme employés permanents et leur assurait le droit aux avantages sociaux, notamment aux vacances annuelles, aux congés de maladie, à la pension et à l'avancement[39].

En ce qui a trait à l'embauche, à la rémunération et à l'avancement, le personnel technique et professionnel de la Direction de l'architecte en chef jouissait avant 1908 d'un statut particulier dans la fonction publique. Sous d'autres aspects, cependant, le sort quotidien de ces employés ne différait à peu près pas de celui des autres fonctionnaires. Ils devaient travailler de 9 h 30 à 16 h du lundi au vendredi et de 9 h 30 à 13 h le samedi, sauf lorsque la Chambre siégeait[40]. C'est vers les années 1890 que semble être lancé le principe d'une journée de travail plus longue avec une heure pour les repas[41]. Auparavant, on s'attendait à ce que les employés mangent à leur bureau ou encore demandent la permission de s'absenter pour aller prendre leur repas. Même une fois le nouveau principe adopté, bon nombre d'employés continuait de manger à leur bureau, assurant ainsi la permanence au service[42].

C'est en principe au sous-ministre que revenait la responsabilité de vérifier les présences dans tous les bureaux de son ministère, à Ottawa. De fait, un système de vérification a même été mis sur pied où un employé devait signer un livre à son arrivée au travail et à son départ, voire un second s'il s'absentait pendant la journée[43]. Pour ce qui est des employés temporaires, le chef d'une direction devait signer un certificat mensuel de présence,

tâche qui s'avérait parfois difficile puisqu'il n'était pas donné au chef de voir tous ses employés chaque jour[44]. Le système de vérification susmentionné n'était pas parfait, à preuve, un employé pouvait disparaître pendant des heures sans que personne ne s'en aperçoive; l'important c'est qu'il devait signer les registres de présence du matin et du soir. Ce qui eut pour résultat qu'en 1879, on confia la responsabilité d'attester la présence des employés à un architecte principal. Ce dernier devait également rapporter à l'architecte en chef les noms des principaux contrevenants aux règlements sur les présences et ceux coupables de mauvaise conduite[45]. Lorsque la gravité de la faute l'imposait, celle-ci pouvait même être signalée au sous-ministre[46], voire le ministre. C'est ce qui est arrivé lorsque le sous-ministre vit un jour pendant les heures de travail un commis relevant de la Direction de l'architecte en chef "trop ivre qu'il fallait l'aider à marcher"[47].

Pendant les mandats de Scott, de Fuller et de Ewart, le personnel de la Direction fut logé dans des bureaux de l'Édifice de l'Ouest[48]. Dû au manque d'espace, le bureau de l'architecte en chef était même aménagé un étage en-dessous de l'atelier des dessinateurs[49]. Ce manque d'organisation[50] a en quelque sorte obligé l'architecte en chef à faire confiance à l'architecte en charge de l'atelier des dessinateurs et à faire grand usage du téléphone. Fuller s'est plaint, dès 1887, des inconvénients suscités par des arrangements du genre et cita en exemple un incident au cours duquel il a été privé de téléphone entre son bureau et l'atelier pendant plusieurs jours[51].

Au début du siècle, on retrouvait à la direction un curieux mélange de professionnels et de bureaucrates. Dans un premier temps, le personnel s'acquittait de ses tâches quotidiennes avec toute l'attention prescrite par les règlements de la fonction publique. En revanche, ces mêmes employés faisaient partie d'un important bureau d'architectes, dont l'organisation et l'exploitation étaient gérées selon les principes de la pratique privée.

FORMATION ET SUPERVISION DU PERSONNEL DE LA DIRECTION DE L'ARCHITECTE EN CHEF

L'élaboration à cette époque d'un programme de formation à la Direction de l'architecte en chef établissait une différence marquée entre ce service et d'autres sections du gouvernement fédéral. La demande accrue de services en conception architecturale nécessitait une participation plus grande de la part des employés de la direction. Même si l'architecte en chef ne dictait d'aucune façon les besoins du gouvernement en matière d'immeubles publics, son service pouvait réaliser, d'une manière assez autonome, des activités techniques, lesquelles permettaient la formation en architecture du personnel subalterne. MM. Scott et Fuller avaient tous deux travaillé dans le secteur privé avant de joindre le ministère et entendaient mettre à profit leur expérience dans les domaines du recrutement, de la formation et de l'organisation interne. La création, la formation et la supervision d'un groupe de dessinateurs professionnels semi-permanent à Ottawa, grâce auquel il ne serait plus nécessaire de faire appel aux architectes canadiens du secteur privé, revêtaient pour l'équipe une importance primordiale.

Lorsqu'on aborde le sujet de la formation, on ne peut que s'interroger sur la nature et les fonctions des personnes détenant l'autorité au sein de la direction. Certains observateurs et catalogueurs de plans et de dessins ont émis l'hypothèse que le travail exécuté à la direction était en majeure partie inspiré par l'architecte en chef, son personnel, ses adjoints[1]. Comme son titre l'indique, l'architecte en chef était l'autorité suprême de la direction, mais il ne faut cependant pas croire qu'il dirigeait seul tout le groupe des dessinateurs. Il semble, bien au contraire, qu'il y avait à la direction des échelons établis et qu'un certain nombre d'employés devaient assumer des fonctions de supervision. D'après la liste des employés de 1892, on constate qu'outre l'architecte en chef, son adjoint et un architecte principal chargé de superviser l'atelier de dessins, au moins cinq autres architectes portaient un certain titre, et que trois employés subalternes agissaient en qualité de secrétaire de ces cinq personnes[2]. Nous étions donc en présence d'une organisation dans le cadre de laquelle le travail des nouveaux employés pouvait être supervisé et où les cadres exerçaient une grande influence sur les subalternes.

En dépit du fait que l'architecte en chef avait tout le loisir de déléguer certaines fonctions de supervision et de formation, il demeure assez difficile de déterminer l'envergure de l'autorité qu'il exerçait sur son personnel. Ceci dépendait vraisemblablement tant de la personnalité de l'architecte en chef que de la nature de ses fonctions. La nomination, en 1879, d'un dessinateur en chef, qui portera plus tard le nom d'architecte chargé de superviser l'atelier de dessins, aurait permis à MM. Scott, Fuller et Ewart de se décharger de certaines responsabilités pratiques s'ils en avaient décidé ainsi. De fait, tous trois ont décidé de participer à la conception et à la supervision d'au moins un grand projet pendant la durée de leurs fonctions, ce qui signifie qu'ils ont dû côtoyer pendant un certain temps au moins une partie de leur personnel.

E.A. Gardner, architecte en chef de 1952 à 1963 était également d'avis que le degré de participation de ses prédécesseurs du XX^{e} siècle en ce qui se rapporte à la solution des problèmes pratiques liés à la conception variait selon l'homme[3]. Il précisait que l'un d'entre eux, T.W. Fuller (1927-1936) s'acquittait personnellement de certains projets précis[4] et accordait une attention particulière aux dessins réalisés dans son service tous les jours, même si la direction dont il s'occupait revêtait surtout un caractère purement administratif. En revanche, un des successeurs de Fuller, C.G. Brault (1947-1952) s'intéressait rarement au travail de conception.

À défaut de témoignages comme ceux de M. Gardner, il est parfois très difficile de déterminer avec exactitude la portée de l'influence que l'architecte en chef exerçait sur son personnel. On sait que Fuller supervisait de près le travail exécuté par des architectes d'une région donnée travaillant à commission pour le ministère[5], mais il existe peu de renseignements sur les rapports établis entre M. Fuller et ses architectes oeuvrant à Ottawa. On a perdu toutes traces de directives verbales, de notes de service, de croquis ou d'appels téléphoniques qui auraient permis de brosser un tableau de l'organisation de la direction à Ottawa alors que Fuller était en poste.

Les rapports qui existaient entre les deux Fuller constituent un des cas intéressants et possiblement uniques faisant état de rapport

entre architecte en chef et dessinateurs, puisque T.W. Fuller a poursuivi, à la direction, la formation qu'il avait reçue de son père. L'existence même de ces rapports privilégiés, maître-apprenti ou père-fils, qui auraient pu s'échelonner sur les 11 années pendant lesquelles les deux hommes ont travaillé à la direction, ne sont que pure hypothèse, puisqu'il n'existe à cet égard aucun document public ou privé. Il est intéressant de noter les liens étroits un peu père-fils qui se sont établis entre le jeune Fuller et l'architecte en chef Ewart[6] et sur lesquels on retrouve des renseignements tant publics que privés. Reste à savoir si Ewart a joué ce même rôle de père auprès de tous ses jeunes architectes pleins de promesses qui se présentaient à sa direction.

La période de formation de T.W. Fuller au ministère est fort caractéristique de la situation qui prévalait dans les rangs de la direction. Notons d'abord que Fuller faisait partie d'une équipe de quatre dessinateurs (soit J.B. Lamb, F.-X. Paquet et L.F. Taylor) que l'on désignait en 1892 comme équipe distincte. Tous quatre étaient entrés en fonction avant 1886[7] et réalisaient dès 1892 "plans, etc. à partir de croquis et selon certaines directives"[8]. Ils ont tous progressé à des rythmes différents et recevaient des salaires variés, mais quoi qu'il en soit, ils furent promus entre 1900 et 1906 au poste "d'architecte"[9]. On peut ensuite bien suivre la carrière d'apprenti de Fuller et l'on note une évolution marquée en 1899, alors qu'il occupait un poste au Yukon. On estimait de toute évidence dans les hautes sphères de la direction qu'il était parfaitement en mesure d'assumer l'entière responsabilité d'un important projet. En troisième lieu, il est facile de retracer les plans et dessins réalisés par Fuller au début de sa carrière. Ceci nous donne une excellente idée du genre d'immeubles qu'il a pu réaliser.

Le fait que l'exécution d'un très grand nombre de travaux publics était du ressort de l'architecte en chef revêtait une importance primordiale au chapitre de l'élaboration d'un programme de formation. Ainsi, un "architecte en formation" ou apprenti architecte pouvait acquérir de l'expérience dans la réalisation de dessins ou de devis en vue de la construction de bâtiments de dimensions diverses et devant servir à différentes fins. À l'étude d'une série de plans exécutés par T.W. Fuller entre 1885 et l'année de son départ pour Dawson (1899), on constate rapidement la formation diversifiée dont ce dernier a pu jouir. Les premiers travaux de Fuller peuvent être identifiés sans trop d'équivoque grâce à son monogramme T.W.F. que l'on retrouve d'ailleurs sur une série de plans conservés à la section du budget principal des dépenses du ministère, exécutés entre 1885 et 1899 et utilisés dans le cadre des projets suivants:[10]

Pénitencier de Saint-Vincent-de-Paul (Québec) - 1888
Bureau de poste, Gananoque (Ontario) - 1889
Bureau de poste, du revenu et des douanes, Brampton (Ontario) - 1890
Bureau de poste, du revenu et des douanes, Goderich (Ontario) - 1890
Résidence du lieutenant-gouverneur, Regina (T.N.-O.) - 1890
Casernes d'infanterie, London (Ontario) - 1892
Bureau de poste, du revenu et des douanes, Orillia (Ontario) - 1893
Bureau de poste, Farnham (Québec) - 1894
Fort Osborne, Winnipeg (Manitoba) - 1894
Palais de justice et quartiers généraux de la Police à cheval du Nord-Ouest, Moosejaw (T.N.-O.) - 1894
Bureau de poste, Smith's Falls (Ontario) - 1895
Palais de justice, bureau de poste, du revenu et des douanes, Lethbridge (T.N.-O.) - 1895
Lazaretto, Tracadie (Nouveau-Brunswick) - 1896

Il est bon de préciser que T.W. Fuller a participé à la conception des projets susmentionnés, mais n'en a pas pour autant assumé la responsabilité. Il est toutefois logique de supposer que les responsabilités de Fuller pendant les quelques années qui ont précédé son départ pour le Yukon étaient nettement plus importantes qu'à l'époque de son apprentissage. La liste qui précède n'est aucunement exhaustive, mais elle fournit un assez bon éventail des premières réalisations de T.W. Fuller. S'il est vrai que l'expérience vécue par Fuller est caractéristique de la formation dispensée à la direction, on peut conclure qu'il était donné aux jeunes architectes de participer à une gamme variée de projets de conception architecturale.

Outre son travail technique, le dessinateur devait également s'acquitter de certaines tâches relatives à l'administration et à la supervision et qui incombaient en règle générale à l'architecte en chef. Pour dresser les plans d'un projet, qu'il s'agisse d'une nouvelle construction, de l'aménagement d'ajouts ou de l'exécution de rénovations, il fallait toujours

procéder à des estimations[11] et vérifier les estimations et les comptes reçus des bureaux locaux[12]. Les rencontres avec le ministère client revêtaient toujours un caractère officiel, tandis que l'exécution des nombreux plans et croquis provisoires semblait être du ressort du personnel subalterne[13]. Plusieurs dessinateurs ont toutefois effectué des voyages d'affaires[14], sans doute afin de rencontrer personnellement les fonctionnaires compétents du ministère client ou pour prendre connaissance sur les lieux des estimations et des comptes afférents aux travaux en cours[15]. Les archives révèlent de plus que certains employés subalternes veillaient à l'administration de comptes d'huile à chauffage et d'électricité, ainsi qu'au règlement du loyer pour l'ensemble des immeubles publics[16].

Bien que les jeunes architectes à la direction étaient amenés à accomplir différentes tâches tant techniques qu'administratives, l'avancement et les augmentations de salaire n'étaient accordés qu'à un rythme fort lent. Il a fallu en moyenne 20 ans à Fuller, Lamb, Paquet et Taylor pour passer du niveau de dessinateur à celui d'architecte. La *Ontario Association of Architects* exigeait de ses membres une expérience d'au moins 10 ans dans le secteur privé[17]. De son côté le *Architectural Eighteen Club of Toronto* demandait que l'association reconnaisse plutôt que les candidats à l'admission jouissent d'une expérience théorique et pratique longue de 15 années[18].

Il est difficile de comparer la valeur de la formation reçue à la direction, d'une part, et dans le secteur privé, d'autre part car très peu de recherches ont été entreprises sur la formation en architecture à la fin du XIX^{e} siècle au Canada. Les propos tenus par T.W. Fuller devant la commission royale d'enquête sur le service civil, tenue en 1892, sont assez révélateurs, puisqu'il essayait de comparer le travail exécuté par sa direction et celui réalisé par les architectes du privé[19]. Même si Fuller n'abordait pas spécifiquement l'aspect de la formation, la brève comparaison qu'il donnait de la réalité des secteurs public et privé a une certaine valeur si l'on suppose que l'organisation des services permettait dans les deux cas l'acquisition d'expérience similaire. Fuller précisait qu'il existait bel et bien des différences dans quatre domaines précis, soit la préparation des dessins, les consultations avec les clients, la conduite des travaux et la supervision des comptes. Dans chaque cas, il s'agissait davantage d'une différence au chapitre de l'intensité plutôt que de l'orientation, laissant sous-entendre que les activités au privé et au public avaient leurs similitudes.

Au chapitre de l'exécution des dessins, l'architecte en chef Fuller affirmait que le nombre de dessins provisoires que sa direction devait présenter en vue d'un projet était nettement supérieur à celui qu'aurait à réaliser un cabinet privé d'architectes. Les dessins, en double exemplaire, nécessaires sur tous les chantiers de construction au pays, étaient dressés et supervisés à Ottawa. Outre les exemplaires des plans conservés dans les dossiers de l'Administration centrale, utilisés aux différents chantiers et expédiés au ministère client, toutes les questions formulées à la Chambre des communes relativement aux immeubles publics devaient être étayées des exemplaires supplémentaires pertinents. L'examen, l'achat ou le transfert de propriété effectués par l'architecte en chef, en qualité d'agent d'immobilier du gouvernement, ne pouvaient se faire sans plans, ni par la même occasion, le nombre toujours croissant d'ajouts et de rénovations d'immeubles publics.

Dans un même ordre d'idée, Fuller était d'avis qu'une bonne partie du temps de ses employés devait être consacré aux entretiens avec les représentants du ministère client à Ottawa et au chantier, lesquels pouvaient être logés à l'intérieur des installations nouvelles ou rénovées, puisque ces rencontres ajoutaient considérablement aux activités de planification et de conception d'immeubles publics.

Il incombait au ministère des Travaux publics non seulement de construire des immeubles, mais aussi de veiller à l'entretien et aux réparations des lieux. L'importance relative qu'accordait la direction à la supervision de la construction et aux comptes y afférents découlait en majeure partie de cet aspect du mandat du ministère des Travaux publics. Aucune firme d'architectes n'aurait accepté la responsabilité de la conception, ainsi que de l'entretien d'un immeuble. Mais c'était là une des différences qui distinguaient ce ministère[20]. Fuller a également précisé que son personnel à Ottawa devait en plus superviser la très grande équipe d'ouvriers embauchés pour entretenir le nombre impressionnant d'immeubles gouvernementaux construits dans la capitale nationale. En ce qui a trait aux projets situés à l'extérieur d'Ottawa, il incombait en règle générale aux architectes locaux embauchés en sous-traitance de superviser les ouvriers et il arrivait même parfois que du personnel d'Ottawa soit envoyé sur les lieux lorsqu'on ne pouvait retenir les services

d'un architecte local. Fuller précisait que l'examen de centaines de comptes (loyer et services publics) pour l'ensemble des immeubles publics était du ressort de ses employés.

Les points soulevés par Fuller doivent être analysés en fonction de la situation. La commission royale d'enquête créée en 1891 avait pour but "de faire enquête sur certaines questions intéressant la fonction publique" et visait également à révéler les cas d'inefficacité et d'abus[21]. Notons que ni les questions des commissaires ni les réponses de Fuller ne laissaient sous-entendre que la Direction de l'architecte en chef était la cible de réprimande; cependant, le fondement du témoignage de Fuller prenait sans l'ombre d'un doute l'allure d'une excuse. On comprend pourquoi on en est venu à établir des distinctions marquées soulignant bien le fait que la charge de travail de la direction était nettement supérieure à celle d'une firme privée.

En terminant son allocution devant la commission royale d'enquête, Thomas Fuller a révélé quelque chose d'assez intéressant au sujet du dévouement des fonctionnaires. Les commissaires avaient déjà été informés que la charge de travail avait triplé au ministère au cours des 10 dernières années et que le travail technique exécuté avait été bien supervisé et était très efficace[22]. Néanmoins, lorsque les commissaires demandèrent à Fuller s'il estimait cette charge suffisante pour justifier l'importance de ses effectifs, l'architecte en chef leur répondit qu'il ne croyait pas que ce nombre était exhorbitant et qu'il fallait bien comprendre que les employés, du moins certains employés, ne déploieraient pas autant d'efforts dans un emploi à la fonction publique que s'ils travaillaient au sein d'une firme privée[23].

On peut croire que Fuller ajouta pendant son témoignage "du moins certains employés" pour renchérir des propos tenus plus tôt au cours de l'enquête où il admettait que "les aptitudes de ses employés variaient de beaucoup les unes par rapport aux autres. Le travail de précision est confié à un très petit nombre d'employés"[24]. Il est probable que Fuller ait fondé ses observations sur les différences qui existaient entre les statuts techniques des employés, à savoir entre les commis et les dessinateurs chargés de la reproduction, d'une part, et les dessinateurs et les architectes, d'autre part[25]. Qu'importe, le fait qu'il ait été en mesure de parler d'expériences tant dans le secteur privé que dans la fonction publique, n'est pas sans revêtir une certaine importance.

Les architectes en formation (apprentis architectes) pendant les années 1890 étant tous considérés comme employés temporaires, il peut être intéressant d'examiner de plus près certains aspects de leur formation. L'architecte en chef ainsi que le sous-ministre ont tous deux reconnu, par exemple, que la direction n'offrait guère à ses dessinateurs (commis temporaires) de meilleurs salaires ou avantages sociaux que les firmes privées d'architectes[26]. Il est vrai que la longue période d'apprentissage fournissait une certaine sécurité d'emploi et menait en règle générale à une nomination à un poste professionnel. M. Gobeil, sous-ministre à l'époque, a avoué en 1907, que bon nombre des architectes formés à la direction auraient eu à faire face, s'ils avaient choisi de quitter leur poste à la direction, à des concurrents de calibre élevé et dont les contacts n'étaient pas à dénigrer. D'avouer M. Gobeil, "Tous quitteraient notre service s'il n'en était pas ainsi"[27].

On peut fort bien supposer que la conversation des employés de la direction tournait souvent autour des possibilités d'ouvrir un bureau d'architecte. J.W.H. Watts écrivait, en 1888, à son copain Homer Watson, qu'il détestait son emploi au gouvernement et qu'il étudiait sérieusement la possibilité de le quitter[28]. Il laissait également sous-entendre que le dessinateur du nom de Taylor était également mécontent. De fait, Watts et Taylor prirent respectivement 9 et 18 autres années avant de mettre leur projet à exécution et d'ouvrir leur propre firme d'architectes. En revanche, D.A. Hewitt, se disait heureux de travailler à la direction. Le fait que ce dernier parlait de sa nomination comme étant un "coup de chance" est assez intéressant, surtout venant d'un architecte qui quitta le privé pour occuper un poste au gouvernement[29].

Dans son rapport, la commission royale d'enquête de 1892 précisait que l'organisation de la Direction de l'architecte en chef était efficace, que le service était bien supervisé et que la charge de travail y était suffisante. Les témoignages de MM. Fuller et Gobeil laissaient sous-entendre que tant et aussi longtemps que la direction était régie selon des principes professionnels sains, il ne faisait aucun doute que la qualité de son produit était comparable à celui issu des pratiques privées. C'est d'ailleurs en vertu de ses compétences et de ses engagements en qualité d'organisme public que la direction fut dotée d'un statut particulier.

4 Présentation de Thomas Seaton Scott à la *Royal Canadian Academy*, vers 1881
"Plans de la tour, édifice de l'ouest, immeuble public, Ottawa".
(Galerie nationale du Canada.)

On ne peut dire toutefois que les architectes de la direction à cette époque manquaient de contacts avec la communauté professionnelle. Il ne fait aucun doute que les trois premiers architectes en chef, MM. Scott, Fuller et Ewart, avaient à leur arrivée acquis une vaste expérience et créé d'intéressants liens. Ils n'eurent jamais à vivre dans l'anonymat qui presque certainement allait être le sort de la génération d'architectes qui leur succédèrent. De fait, chacun de ces trois hommes a été associé à la réalisation d'au moins un immeuble public notable. Ils s'exposaient ainsi à la critique tant positive que négative de la part de la communauté canadienne d'architectes. MM. Scott et Fuller agissant en qualité de membres de la *Royal Canadian Academy of Arts* présentèrent à leur admission les plans d'un immeuble fédéral sis à Ottawa[30].

Bon nombre d'architectes ont été fort actifs au sein d'associations professionnelles loales, provinciales et nationales. En 1889, l'architecte en chef Fuller devenait le premier président de l'*Ottawa Institute of Architects*[31], organisme auquel adhéraient plus tard d'autres membres de la direction, à savoir David Ewart, John Bowes et J.W.H. Watts. Cette même année, MM. Ewart et Watts fondaient la *Ontario Association of Architects*[32]. À la réunion annuelle de l'*O.A.A.* de 1891, la présentation de David Ewart et W.O. Billings, alors surintendant chargé des plans en vue du chauffage des immeubles publics, portait sur les méthodes de chauffage de l'eau dans les immeubles publics depuis les 10 dernières années. L'année suivante, Billings a lu un second document, attribué cette fois à Thomas Fuller et qui traitait de la ventilation dans les immeubles publics[33]. La création d'une association nationale remonte à 1907. Du groupe d'architectes engagés dans la fondation et dans les débuts de l'*Architectural Institute of Canada* (qui devint le *Royal Architectural Institute of Canada*), seul l'architecte en chef de l'époque, David Ewart, représentait le ministère des Travaux publics. Deux autres membres de l'*Institute*, J.W.H. Watts et L.F. Taylor, avaient cependant déjà oeuvré au sein de la direction[34]. Il semble que très peu d'architectes de cette dernière aient été intéressés par la création d'associations professionnelles, et que ceux-là même qui y adhéraient oeuvraient à tous les niveaux de l'organisation.

La nouvelle orientation des architectes de la direction au sein de la communauté professionnelle doit faire l'objet d'une étude plus approfondie. Il serait tout particulièrement intéressant de savoir s'il existait des rapports entre les architectes à l'emploi du gouvernement et leurs homologues du secteur privé et, le cas échéant, s'il s'agissait de rapports ami-

5 Présentation de Thomas Fuller à la *Royal Canadian Academy*, 1883
"Édifices du Parlement, Ottawa".
(Galerie nationale du Canada.)

6 Photographie d'une résidence parue dans le numéro de janvier 1900 du *Scientific American: Buildings Edition*
(Scientific American: Building Edition.)

caux ou non. La revue spécialisée intitulée *Canadian Architect and Builder* ne s'est jamais privée de critiquer les membres de la direction tant pour l'exécution de plans précis ou pour l'exclusion des architectes du secteur privé en ce qui a trait aux projets de conception d'immeubles publics[35]. Dès le XX^{e} siècle, les fortes pressions exercées par les associations professionnelles provinciales et le *Royal Architectural Institute of Canada* contribuèrent à affaiblir le monopole de la direction. La déclaration de la première guerre mondiale marquait le début de temps difficiles pour les gens de la profession qui réitérèrent leurs demandes. Mais la direction maintint ses positions et préféra poursuivre sa politique de conception architecturale interne[36].

Grâce aux périodiques spécialisés publiés à l'époque, les architectes et les dessinateurs de la Direction de l'architecte en chef pouvaient se tenir au courant des diverses techniques de pointe afférentes aux domaines de l'architecture et de la construction. Pendant que MM. Fuller et Ewart occupaient le poste d'architecte en chef, on pouvait trouver à la bibliothèque du ministère bon nombre d'ouvrages de référence, notamment[37]:

American Architect (1878)*
The Architect (1887)*
Architectural Record (1901)
Architectural Review (1901)
Architecture of the Columbian Exhibition (1895)

Arts and Architecture, the Columbian Exhibition (1894)
Beautiful Britain (1895)
Boston American Architect and Building News (1899)
*British Architect (1884)**
*The Builder (1874)**
*Building News (1880)**
*Canadian Architect and Builder (1890)**
*Canadian Engineer (1888)**
Chicago Cement and Engineering (1900)
Electrical World (1899)
Electrician (1899)
Engineer (1899)
Engineering (1899)
Engineering Magazine (1899)
*Engineering News (1899)**
The Fair (1895)
Heating and Ventilating (1900)
London England and Engineering Magazine (1900)
New York Engineering Magazine (1900)
Scientific American (1899)

En plus de ces différents périodiques, on pouvait également consulter des catalogues et des ouvrages spécialisés qu'un architecte de la direction était chargé de classer[38].

Il n'est pas facile de déterminer dans quelle mesure ces ouvrages spécialisés pouvaient influencer les lecteurs. Mais, chose certaine, il serait fort intéressant de savoir si les architectes du ministère s'en inspiraient? Citons par exemple le cas de T.W. Fuller qui fut détaché en 1899 de la salle de dessins de l'Edifice de l'Ouest, où il était bien encadré, au bureau de Dawson, où un regain subit des activités de construction venait de se produire et qu'il fallait travailler sur du pergélisol. À son arrivée, la population de Dawson s'imaginait fort bien un très bel avenir et affichait certaines prétentions à l'égard de l'immeuble pour lequel Fuller devait concevoir les plans. En sa qualité d'architecte fédéral résident, on lui confia beaucoup plus de responsabilités qu'il n'en avait assumé pendant sa carrière, forte à l'époque de 14 années. Dans une des premières lettres qu'il adressait à l'architecte en chef Ewart, Fuller lui demandait de lui faire parvenir un exemplaire de deux ouvrages, soit du *Scientific American: Building Edition* et du *Up-to-date Architecture*. Il y mentionnait d'ailleurs qu'il y trouverait "exactement ce à quoi les gens d'ici s'attendent"[39]. Il est même possible d'établir certaines comparaisons assez intéressantes entre la résidence du commissaire à Dawson conçue par Fuller en 1901 et d'autres résidences plus imposantes

7 La nouvelle demeure du commissionnaire, à peine achevée, à Dawson (Yukon)
Conçue par T.W. Fuller et construite sous sa supervision en 1901.
(Archives publiques Canada, AP 13451.)

encore dont la *Scientific American: Building Edition* publiait les plans à la fin du siècle. Il serait prématuré de conclure que Fuller ait pu s'inspirer de ces plans car, même s'il connaissait les périodiques dans lesquels ils étaient publiés, il n'existe aucune preuve que l'architecte les recevait pendant son séjour à Dawson.

Certains architectes de la direction demeuraient en contact avec leurs confrères du privé, ou du moins se tenaient au courant des progrès réalisés dans le domaine, mais n'avaient à peu près aucune occasion de passer à la pratique une fois à l'emploi du ministère. On ne retrouve que très peu de preuve à l'effet que certains architectes de la direction aient accepté de réaliser des plans pour le secteur privé. Il est vrai que John Bowes[40], à Ottawa, et J.P.M. Lecourt, de Winnipeg[41] ont accepté au cours de leur longue carrière respective au sein du ministère des Travaux publics de travailler en quelque sorte à leur compte. On peut même dire que la participation du per-

sonnel de la direction avait atteint des proportions telles qu'en 1891, les architectes indépendants d'Ottawa logèrent une plainte auprès du ministre suite à laquelle l'architecte en chef et l'ingénieur en chef durent informer leurs effectifs qu'il était désormais interdit d'effectuer à titre professionnel, même en dehors des heures régulières de travail, quelque projet qui pourrait les placer en concurrence avec les architectes et les ingénieurs de l'endroit[42]. Il semble bien qu'au tout début, le personnel se soit conformé à ce règlement, mais qu'au début du siècle, le travail à titre personnel reprenait de plus belle. Peu après sa nomination à la direction en 1900, D.A. Hewitt a accepté de superviser la réalisation d'un projet pour le compte d'un architecte de Toronto. Il implora d'ailleurs son associé et son client de garder sa participation sous silence:

> Les commis du ministère m'ont informé qu'il nous est interdit d'accepter du travail venant de l'extérieur. Je n'ai reçu à cet effet aucune directive officielle et j'estime que ma participation ne nuit en rien à l'exercice de mes fonctions.[43]

Une année plus tard la situation semblait avoir changé et Hewitt déclarait: "en guise de courtoisie professionnelle, les architectes du ministère doivent s'abstenir de travailler pour le secteur privé"[44]. Peut-être était-il beaucoup trop occupé pour consacrer quelque temps que ce soit à d'autres tâches. Chose certaine, il ne fit presque plus mention de travail réalisé pour des clients de l'extérieur. Notons cependant, qu'il avait trouvé une façon, apparemment légale, d'offrir ses services professionnels en donnant chaque semaine un cours du soir en dessin architectural[45].

T.W. Fuller a également effectué du travail à titre privé. Alors qu'il était architecte résident à Dawson[46], il accepta de réaliser un contrat pour le compte de l'Administration centrale du Yukon et il semble même qu'il ait dressé certains plans pour la construction de l'église anglicane Saint-Paul à Dawson. On ne peut dire ici que sa participation à des projets privés ait constitué à l'instar du travail effectué par ses collègues d'Ottawa une menace à l'endroit de la communauté professionnelle de Dawson. Quoi qu'il en soit, Fuller poursuivit sa pratique privée même après son retour à Ottawa en 1902[47] mais y mit rapidement un terme une fois son salaire devenu plus alléchant et sa charge de travail beaucoup plus lourde.

Le séjour de trois ans de Fuller à Dawson fournit d'intéressants renseignements, bien qu'indirects, sur la formation reçue par les architectes de la direction. En qualité d'architecte résident, Fuller assuma l'entière responsabilité pour la conception et la construction de cinq immeubles fédéraux, un projet totalisant un investissement de près d'un million de dollars[48]. Appuyé par un personnel peu nombreux, il s'est acquitté de toutes les consultations auprès des ministères fédéraux, de la préparation des plans, de la supervision de la construction, de la sous-traitance (au besoin), de l'approvisionnement en matériaux de construction. Il semble qu'il ne s'attendait pas à voir sa charge de travail accroître de la sorte et il aurait dit: "jamais depuis les trois dernières semaines n'avais-je travaillé aussi fort, que ce soit comme charpentier ou comme patron, commençant à 7 heures et finissant à 18 heures et poursuivant après le souper jusqu'à tard dans la nuit"[49]. Bien qu'une fois terminé, le projet a coûté davantage que ce qu'avait prévu le ministère et que le manque d'expérience de Fuller en ce qui a trait aux conditions de construction dans le Nord ait entraîné certaines dépenses, son projet de Dawson a mérité des félicitations au ministère et a entièrement satisfait ses clients. Il est permis de conclure que sa période d'apprentissage, 14 années de travail peu rémunéré et peu exaltant, lui ait quand même fourni les outils nécessaires pour s'acquitter d'une tâche d'une telle envergure.

La carrière de Fuller est assez typique de la vie au sein de la Direction de l'architecte en chef. Il ne semble pas que sa longue période d'apprentissage, deux fois plus longue que ne l'avait été celle de son père en Angleterre[50], ni ses 53 années de service au ministère des Travaux publics aient été des faits exceptionnels: MM. Paquet et Lamb, qui avaient suivi une formation parallèle à celle de Fuller, ont tous deux pris leur retraite après 38 ans et 48 ans de service respectivement. M. Taylor, le quatrième membre de l'équipe de dessinateurs identifiée en 1892, quitta le ministère pour passer à la pratique privée après seulement 26 "courtes" années de service[51]. Dans un même ordre d'idée, la nomination de Fuller à la tête du programme de construction militaire du ministère des Travaux publics, poste qu'il occupe de 1904 à 1918, semble s'être inscrite dans le cours normal du processus de formation et de perfectionnement en vigueur à la direction. Des confrères de Fuller alors qu'il travaillait à la salle de dessins, Taylor s'est vu confié en 1897 la supervision de la salle[52],

Paquet est nommé architecte chargé de l'assemblage et occupera ce poste jusqu'à sa retraite en 1921. Il semble que seul Lamb ne se soit pas spécialisé. Il demeure qu'après 1921, son poste d'architecte subalterne ne fut plus jamais doté. (La question de la spécialisation est étudiée plus en détail au chapitre suivant.)

Jusqu'en 1918, Fuller acquit une expérience générale de dessinateur et d'architecte et il est difficile d'établir quels aspects de sa formation lui ont été les plus utiles dans l'exercice de ses fonctions d'architecte en chef. On peut affirmer que sa bonne étoile s'est mise à briller surtout à l'époque où David Ewart était architecte en chef. Le poste qu'on lui confia au Yukon à l'instar des fonctions qui lui ont été dévolues ultérieurement en vue de l'expansion militaire d'avant-guerre que visait le pays ont été particulièrement bénéfiques pour son avancement. Lorsqu'en 1918, le poste d'architecte en chef adjoint devait être comblé, il n'est pas surprenant d'apprendre que le sous-ministre des Travaux publics choisit Fuller "évidemment"[53]. Il est difficile d'évaluer dans quelle mesure ses talents de dessinateur, ses aptitudes fondées d'administrateur et l'excellente réputation de sa famille ont pu contribuer à sa nomination. Bien qu'en 1918, il n'était pas le plus ancien architecte à la direction, il est permis de croire que ses 30 années d'expérience ont lourdement pesé dans la balance. Une fois en poste en tant qu'adjoint (1918-1927), Fuller était plus ou moins assuré de succéder à l'architecte en chef. De plus, ce dernier ayant une santé précaire, Fuller avait fréquemment l'occasion de remplacer R.C. Wright[54]. En 1927, seule une personne jouissant d'une vaste expérience à la direction aurait pu s'acquitter des attributions de l'architecte en chef. De fait, on demandait au moins 30 années d'expérience ainsi qu'une connaissance approfondie et une grande expérience du domaine de l'administration ministérielle[55]. Il n'est donc pas surprenant d'apprendre que Fuller, ayant 40 années de service à son actif et agissant en qualité d'adjoint de l'architecte en chef, a été nommé à ce poste.

Les efforts déployés par S. Scott, Thomas Fuller et David Ewart en vue de former une équipe d'architectes gouvernementaux qui consacraient leur vie entière à la conception de plans d'immeubles fédéraux ont donc, avec la nomination en 1927 de Fuller au poste d'architecte en chef, été couronnés de succès. Plus tard au XXe siècle, la direction a mis un terme à ses activités de formation puisque des écoles spécialisées avaient alors pris la relève avec succès. T.W. Fuller s'est cependant permis de perpétuer une des lignes directrices afférentes à la conception par les architectes de la direction et mises en vigueur par Scott, Fuller et Ewart en ce qu'il a interdit aussi longtemps qu'il le put[56] le lancement d'appels d'offres et l'adjudication de contrat à des architectes de l'extérieur. Il se fiait entièrement aux plans dressés par sa propre équipe. Il est tout à fait compréhensible que le premier architecte en chef à avoir reçu sa formation exclusivement au ministère des Travaux publics ait eu une telle confiance en son programme et ait tracé de rigoureuses lignes directrices à cet égard.

8 Thomas W. Fuller, architecte en chef de 1927 à 1936
(Archives publiques Canada, AP 129120.)

SPÉCIALISATION AU SEIN DE LA DIRECTION

Toute étude menée sur la Direction de l'architecte en chef doit aborder la question, à savoir qui assumait la responsabilité des plans conçus au service. Il est vrai que certains architectes en chef exerçaient beaucoup d'influence en matière de style sur les travaux exécutés pendant la durée de leur mandat, mais on ne peut pas dire pour autant que les plans tracés en vue de la construction de tous les immeubles publics étaient l'oeuvre de l'architecte en chef en poste.

Nous avons déjà étudié, à la lumière de la formation que recevait le personnel et de la supervision qu'on exerçait au service, la question du rôle de guide que jouait l'architecte en chef en tant que "concepteur en chef" et chargé de la conception de tout immeuble public construit pendant la durée de son affectation. On sait d'abord qu'il est mentionné dans sa description de poste "qu'il incombait à l'ingénieur en chef ou à l'architecte en chef de dresser cartes et plans et de préparer les estimations en vue de la construction, de la modification ou de la réparation de tout immeuble public"[1]. De plus, on constate que la plupart des plans d'immeubles publics conservés dans les archives portaient tous seulement le nom de l'architecte en chef, une coutume qui confirme quelque peu la théorie du principe de concepteur en chef. Enfin, on peut supposer que l'architecte en chef détenait le pouvoir, directement ou indirectement, de décider des plans exécutés par son service.

Cette dernière approche relative au rôle de l'architecte en chef a été étudiée plus en détail par Christopher Thomas, historien spécialisé en architecture. Celui-ci soutient que l'architecte en chef Thomas Fuller exerçait une très grande influence sur les travaux de conception de plans d'immeubles fédéraux, surtout de bureaux de poste et de postes de douanes, réalisés par son personnel pendant la durée de son mandat. Thomas constate qu'il existe une certaine uniformité de style dans les réalisations architecturales remontant entre 1882 et 1896 et conclut que "même s'il (Thomas Fuller) n'a pu tracer personnellement tous les plans, on y retrouve des critères d'ordre spatial et structural, ainsi que des éléments de style qu'il avait sans doute établis"[2].

Il est assez intéressant d'étudier la possibilité qu'un seul homme ait pu imposer fermement son style aux architectes d'immeubles fédéraux, et cette hypothèse est tout aussi difficile à réfuter. Sont toutefois consignées aux archives ministérielles une foule de preuves permettant à un chercheur d'établir l'identité de certains architectes ayant contribué à l'exécution de plans à titre de spécialistes dans un domaine précis. L'existence de ces personnes, jusqu'à maintenant demeurées dans l'ombre, permet de supposer assez justement que la direction n'était pas administrée sous le principe de l'autocratie.

Il est difficile de percer le couvert de l'anonymat en ce qui a trait aux employés de la direction. Notons, par exemple, que tous les devis et l'ensemble de la correspondance sont signés par l'architecte en chef et que les plans ne sont pas paraphés. Seuls les noms des architectes de projet ayant pris part à des travaux commandés par le secteur privé figurent dans le rapport annuel du ministère des Travaux publics; tous les autres plans sont affublés du qualificatif "ministériel". Les dossiers et la correspondance remontant à certaines périodes précises nous permettent quelquefois d'associer une direction en particulier à un projet donné[3]. Reste ensuite à déterminer la nature de cette association.

Face au mur apparemment infranchissable de questions relatives aux "plans ministériels" on comprend rapidement comment il est facile de supposer que l'architecte en chef était à l'origine de tous les plans ou sinon qu'un architecte-directeur ait été responsable de toute la construction pour une ville donnée, puisque ce sont là les deux seuls noms qui sont publiquement liés aux projets d'immeubles publics.

Il demeure néanmoins que l'ensemble homogène d'architectes peut être décomposé et analysé de plus près. De 1875 à 1900, les effectifs de la Direction de l'architecte en chef ont augmenté en nombre, leur expérience s'est accrue de même que leur autosuffisance. Pendant que Scott et Fuller furent en poste, ils embauchèrent un noyau stable de professionnels qui furent formés à Ottawa, de manière que, dès 1890, presque tous les plans d'immeubles publics étaient tracés dans la salle de dessins de la direction. Ainsi, le personnel était-il appelé à se spécialiser puisque l'on confiait aux différents architectes des tâches bien précises. Une étude plus détaillée de ces domaines de spécialisation devrait nous permettre de mieux constater les cas de réussite individuelle dans ce secteur tout à fait "ministériel".

Lorsque Scott décida en 1871 de procéder à l'organisation du bureau qui était appelé à devenir la Direction de l'architecte en chef, on pouvait déjà percevoir chez son personnel des signes distincts de spécialisation. Lorsqu'il fit part au sous-ministre de ses besoins en personnel, Scott demanda[4]:

a) un adjoint des plus compétents;
b) un dessinateur capable d'évaluer le travail et "d'évaluer les quantités";
c) un dessinateur généraliste;
d) un dessinateur-traceur.

Dans sa note de service, Scott précisait qu'il aurait aimé retenir les services de David Ewart en qualité de "dessinateur généraliste". Dans une autre liste, (datant d'environ 1874) il mentionnait le nom de John Bowes, employé de la direction avec une grande expérience, qu'il aurait bien aimé embaucher comme "architecte-évaluateur". D'après cette liste, Scott demandait d'avoir à sa disposition un personnel beaucoup plus imposant qu'il ne l'avait prévu à l'origine, mais il ne cherchait pas à combler d'autres postes spécialisés en architecture.

Certains postes spécialisés en architecture dotés pendant la seconde partie du mandat de Scott ont été maintenus à peu de chose près alors que les architectes étaient sous la direction de Fuller. Dès les années 1880, il existait déjà à la direction une hiérarchie bien déterminée. L'architecte en chef dirigeait le travail d'un certain nombre d'employés spécialisés connus sous le titre "d'architectes adjoints" lesquels pour atteindre ce poste avaient dû inévitablement consacrer une bonne partie de leur vie dans la fonction publique. Ils étaient spécialisés soit pour accomplir des fonctions opérationnelles, par exemple l'architecte chargé des plans et de la salle de dessins, soit pour s'acquitter de tâches liées à des domaines précis de l'architecture. Dans ce dernier cas, notons que John Bowes a accédé au poste d'architecte chargé des plans pour les pénitenciers, poste qu'il occupa d'ailleurs pendant de nombreuses années.

Figurent sur une liste d'employés datant de 1879 plusieurs postes spécialisés en architecture[5]. Le premier nom répertorié était celui de David Ewart qui agissait en qualité d'architecte en chef adjoint. C'est à lui que s'en remettait officieusement tant Scott que Fuller[6]. Grâce aux dossiers et à la correspondance attribués à ces deux architectes en chef, il est possible de déterminer dans une certaine mesure les fonctions qui incombaient au chef adjoint *de facto*. Il est surtout évident qu'Ewart remplaçait systématiquement l'architecte en chef en son absence[7]. Il existe également bon nombre de preuves établissant que, même en temps normal, Ewart s'acquittait d'une grande partie du travail de son supérieur immédiat.

À la lecture des rapports de l'auditeur général portant sur le travail exécuté à la direction pendant le mandat de Fuller, on constate qu'Ewart voyageait beaucoup plus que tout autre membre du personnel. À quelques reprises, il fut dépêché par l'architecte en chef pour discuter avec les architectes locaux des modifications et des améliorations des plans proposées par le bureau de l'architecte en chef. En 1887, Fuller a adressé une missive à la firme d'architectes Durand et Moore, de London (Ontario), relativement aux plans en vue de la construction d'un poste de douanes dans cette ville:

> Vous trouverez ci-joint les plans de la façade du poste de douanes, y compris la nouvelle tour. Veuillez tracer d'autres croquis, je crois que ceux dont nous disposons peuvent être améliorés. M. Ewart répondra à toutes vos questions lorsqu'il se rendra à London la semaine prochaine.[8]

Il semble que, dans le cas présent, Ewart ait reçu des ordres précis de son supérieur et qu'il agissait en qualité de son envoyé personnel dans les provinces.

Ewart s'occupait également d'une bonne partie de la correspondance adressée à l'architecte en chef au début des années 1890. En tant qu'adjoint, il était tenu de suivre les directives émises par le sous-ministre et le secrétaire du ministère, de prendre connaissance des rapports et des plans présentés, de classer toute réponse et rapports y afférents, de présenter sur demande des estimations et de répondre aux multiples questions posées[9].

Outre ses fonctions d'architecte en chef adjoint, Ewart devait procéder aux vérifications comptables ayant trait à tous les immeubles publics. Le dessinateur, J.W. Jordan lui prêta main-forte jusqu'à ce qu'Ewart accède au poste d'architecte en chef. En plus de tout cela, c'est à Ewart que l'on confiait la réalisation de plans des pavillons canadiens dans le cadre d'expositions universelles. Ainsi, il était à l'origine du pavillon canadien de l'agriculture de l'Exposition universelle de Paris (1878)[10] et d'un autre pavillon à l'Exposition universelle de Columbia en 1893[11] à la réalisation duquel aurait égale-

9 Pavillon canadien à l'Exposition internationale de Columbia (Chicago)
Plans conçus par l'architecte en chef adjoint Ewart.
(The Magic City, Hist. Pub. Co., Philadelphie.)

ment participé Fuller[12]. Quel qu'ait été le poste officiel qu'il occupait, Ewart a toujours pris une part très active aux travaux de la direction et ce, bien avant qu'il en prenne à son tour la tête. En 1892, le sous-ministre disait de lui qu'il était "un homme très doué... le pillier du bureau de l'architecte en chef. Je ne connais personne qui travaille plus que lui. Il se dévoue nuit et jour"[13].

L'importance du poste de dessinateur en chef ou "d'architecte chargé de la salle de dessins" comme il fut appelé plus tard est également mentionné sur la liste de 1879. Henry James, un architecte, en fut le premier titulaire. James quitta la direction en 1884 pour joindre les rangs de la nouvelle Direction du génie du ministère de la Défense et de la Milice[14]. Son successeur, un architecte-concepteur de Grande-Bretagne, J.W.H. Watts, était à l'emploi du ministère depuis déjà 10 ans[15]. Il incombait à Watts de transmettre aux dessinateurs les ordres de l'architecte en chef et de veiller au maintien des normes de la direction dans la salle de dessins tant du point de vue opérationnel qu'au niveau de la production des plans et devis[16].

Il semble que Watts ait été tout désigné pour s'acquitter de ces fonctions. En 1881, il devenait membre de la *Royal Canadian Academy of Arts*[17] et présentait à cette occasion son projet intitulé "Interior Decorations-Staircase"; il présentait plus tard un autre ouvrage intitulé "architecture, furniture, decoration, stained glass, etching and landscapes in both water colour and oil"[18]. Il est d'ailleurs à noter que le projet "Interior Decorations-Staircase", ainsi que les projets d'admission d'un autre membre de l'*Academy* constituaient le noyau de la première exposition organisée à la Galerie nationale du Canada à Ottawa le 6 mars 1880[19]. Plus tard, ce même mois, la collection était placée entre les mains du ministère des Travaux publics[20]. C'est également à ce ministère que revenait la responsabilité de diriger la galerie. C'est ainsi que jusqu'en 1910, le conservateur de cette dernière faisait partie du personnel de la Direction de l'architecte en chef[21]. En 1882, c'est à Watts que l'on confia le premier poste de conservateur. Il s'est acquitté de ces fonctions tout en demeurant à la tête de la salle de dessins jusqu'à son départ en 1897[22] et ses attributions[23] étaient alors confiées à son collègue L.F. Taylor, "un architecte très doué[24]", même s'il n'était pas membre de la R.C.A. Taylor cumula donc ces fonctions jusqu'à son propre départ en 1906. Le poste de conservateur revint alors à W.R. Billings qui fut d'ailleurs le dernier membre de la Direction de l'architecte en chef à y accéder. Billings était bien connu dans le milieu pour ses travaux traitant du chauffage et de la ventilation.

De 1879 jusqu'à 1892[25], les fonctions de superviseur des pénitenciers incombaient à John Bowes qui s'en est acquitté jusqu'à ce que rendu à "un âge très avancé", il prit sa retraite. Le cas de Bowes est particulièrement intéressant, en ce sens qu'il semble avoir joui d'une grande indépendance tout au long de la durée de son mandat. On peut affirmer sans trop d'équivoque que les pénitenciers de Kingston et de Saint-Vincent-de-Paul, construits entre 1870 et 1890, n'étaient pas simplement l'oeuvre du ministère compétent, non plus qu'ils étaient attribuables à "Scott" ou à "Fuller". Bien au contraire, les plans ont été tracés par Bowes lui-même qui a de plus supervisé la construction des bâtiments. Les dossiers traitant de la construction du pénitencier de Saint-Vincent-de-Paul révèlent que Bowes a pris une part active, en qualité d'architecte, à toutes les étapes de la conception[26]. C'est là un très bon exemple de ce qu'a pu être le phénomène d'autonomie à la direction. On peut d'ailleurs associer à John Bowes la conception des plans en vue de la construction de pénitenciers au Canada à la fin du XIX^{e} siècle.

Il semble que ce soit d'abord Bowes qui ait porté le titre de "dessinateur capable [sic]

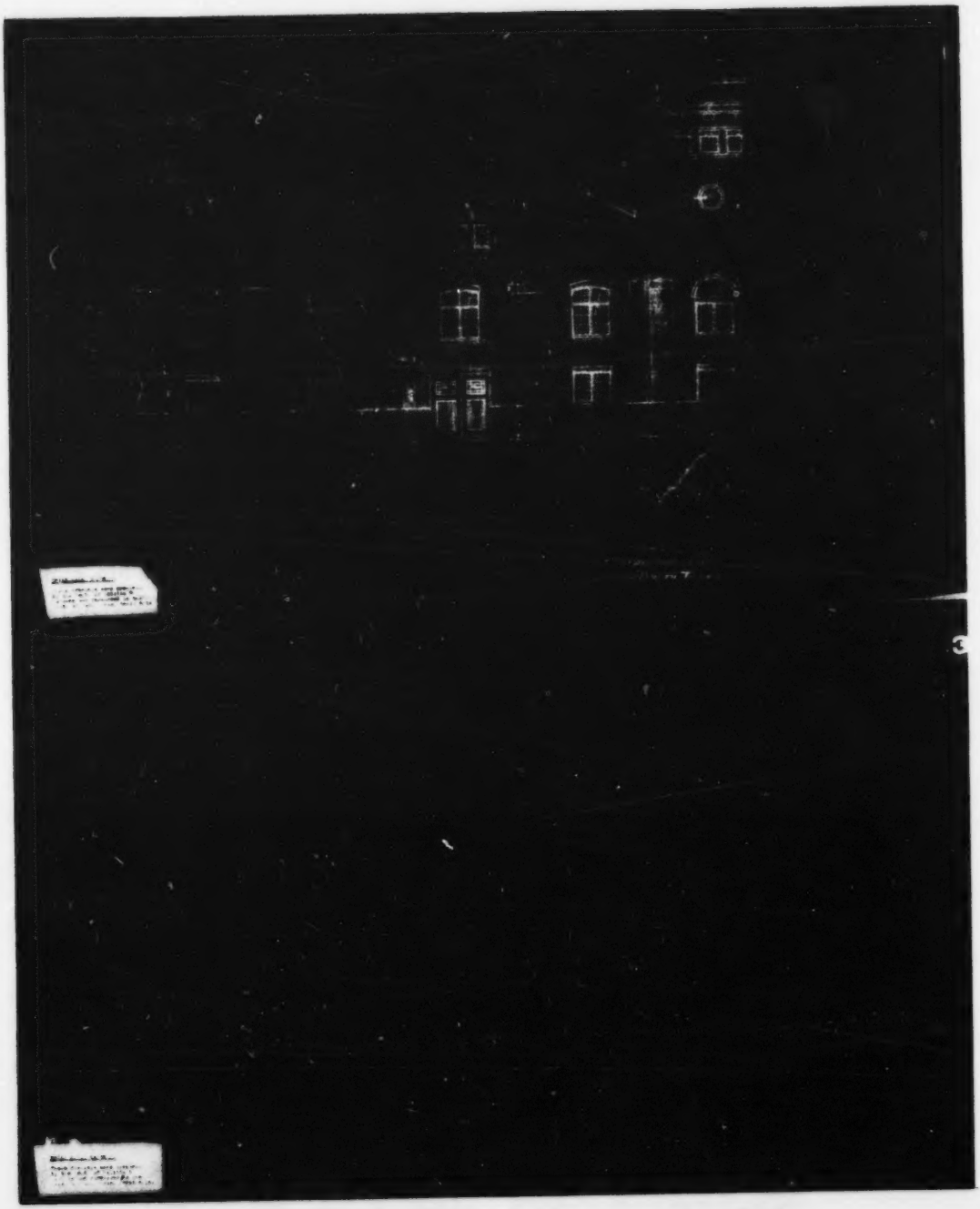
d'évaluer le travail et de prévoir les quantités" dont faisait mention Scott en 1871. W.R. Billings prit ensuite la relève en 1879 alors qu'on le désigna sous le titre "d'évaluateur, dessinateur et superviseur des travaux extérieurs". En 1892, John Shearer accéda à ce poste et se fit appeler "inspecteur des travaux et commis aux travaux en vue de la préparation d'estimations et de l'inspection d'immeubles"[27]. Ces fonctions ne touchaient en rien la conception de plans. Il semble plutôt que ces architectes et dessinateurs aient été chargés de surveiller la réalisation des progrès au chantier, de vérifier les comptes présentés et d'inspecter les immeubles dont la construction était achevée ou sur le point de l'être et ce de manière à évaluer la quantité de matériaux utilisés et la pertinence des méthodes suivies.

Dès le début des activités de la direction, il était possible de percevoir au sein du personnel des signes de spécialisation grâce auxquels aujourd'hui nous pouvons distinguer les artisans de nos immeubles publics. La direction se spécialisait au fur et à mesure que les besoins l'exigeaient. Ayant mené à bien seul les projets de conception des pénitenciers de Kingston et de Saint-Vincent-de-Paul, John Bowes prit sa retraite en 1892. Son poste fut d'ailleurs supprimé après son départ[28]. Dans un même ordre d'idée, il semble qu'on ait créé pour T.W. Fuller même le poste d'architecte en chef des immeubles militaires lorsque celui-ci quitta Dawson pour revenir à Ottawa en 1902. Le ministère des Travaux publics s'occupait depuis longtemps de la conception et de la construction de salles d'exercice et de salles d'armes pour le compte du ministère de la Milice et de la Défense; toutefois, au début du siècle, les questions militaires redevenant un centre d'intérêt et la réforme de la milice canadienne[29] prenant de plus en plus d'importance, le MTP a dû retenir les services d'un architecte et de dessinateurs spécialisés dans le domaine militaire. Lorsque prit fin la première guerre mondiale, Fuller concentra son attention sur la conception et la construction d'immeubles pour le compte de la Commission des hôpitaux militaires que dirigeait depuis 1918 le ministère des Travaux publics[30]. Cette année-là, Fuller était nommé architecte en chef adjoint et, bien qu'il continuait de s'intéresser à l'architecture militaire, la direction ne réalisa plus pour ainsi dire de travaux de cette nature.

À première vue, on peut tout aussi bien lier le nom de T.W. Fuller à l'architecture militaire du début du XXe siècle tout comme on associe celui de John Bowes à la conception de pénitenciers à la fin du XIXe. Ces deux hommes n'étaient toutefois pas des spécialistes au même titre l'un que l'autre. Bowes semblait avoir joui d'une plus grande autonomie en ce qui a trait à la conception de plans mais il a, en revanche, supervisé un moins grand nombre de projets. Fuller, de son côté, s'est vu confier la responsabilité d'un important programme de construction; de fait, deux fois plus de salles d'exercice et de salles d'armes ont été construites entre 1904 et 1918, c'est-à-dire au moment où Fuller était à la tête de la direction, que pendant la période correspondante qui a précédé sa nomination[31]. Il importe de noter, que jamais Fuller, en tant que représentant des services de conception du MTP a-t-il eu "carte blanche" en ce qui a trait à la conception d'immeubles militaires. Il existait déjà, au ministère de la Milice et de la Défense, une Direction du génie, laquelle retenait d'ailleurs après 1884, les services à temps plein d'un architecte en chef[32]. Les grands travaux de construction incombaient au MTP, mais le ministère de la Milice et de la Défense gardait un oeil vigilant sur les travaux de conception. De plus, c'était d'abord les plans des salles d'exercice et des salles d'armes qui ont été normalisés. Le ministère de la Milice et de la Défense se servait donc de ces plans après la Confédération[33] et dès 1911, la Direction du génie avait mis au point quatre plans différents pour ces bâtiments[34]. Fuller n'était certes pas tenu de les utiliser et il lui est arrivé de les refuser systématiquement. Dans d'autres cas cependant, il ne leur apportait que des modifications mineures.

Ce qui différenciait le plus les mandats de T.W. Fuller et de John Bowes étaient l'importance qu'on accordait à la direction et son organisation, car en 1904 le personnel était beaucoup plus spécialisé qu'il ne l'avait jamais été auparavant. Dans les années 1890, on notait déjà que la direction entendait s'organiser en fonction de tâches spécialisées. Il est fort probable que plus d'une personne a participé à la conception des plans des salles d'exercice, chose que l'on ne saurait affirmer dans le cas des plans en vue de la construction de pénitenciers exécutés sous la direction de John Bowes.

L'ingénieur en mécanique J.R. Arnoldi qui, sous la direction de Scott, était chargé des réseaux de gaz, d'eau et de sonnerie pour l'ensemble des immeubles publics semble avoir été le premier spécialiste à joindre les rangs du service de conception des plans. La situation d'Arnoldi vis-à-vis de l'architecte en chef



10 Salle d'exercice standard, classe D, avec tour, plans révisés
Préparés par le ministère de la Milice et de la Défense pour le compte du MTP. Édifice construit à Napanee (Ontario), en 1913.
(Archives publiques Canada, Collection nationale de cartes et plans.)

et de l'ingénieur en chef n'a jamais été établie clairement, mais il importe de noter qu'en 1887, il dirigeait le "bureau de l'ingénieur en mécanique" qui relevait de la Direction technique[35]. Son personnel était ainsi chargé de fournir l'aide technique que demandait l'ingénieur en chef et l'architecte en chef en matière de dragage et au chauffage respectivement[36]. L'architecte W.R. Billings, qui était entré au ministère en 1872 comme dessinateur et était ensuite devenu évaluateur, superviseur et plus tard "adjoint de bureau", lui succéda comme spécialiste en chauffage. Nonobstant son titre, Billings n'a jamais été limité à l'accomplissement de fonctions essentiellement administratives. En 1892, on mentionnait qu'il était un concepteur fort actif, "architecte... et superviseur de la préparation des plans en vue de l'aménagement du système de chauffage des immeubles publics", et qu'un dessinateur en cours de formation lui prêtait main-forte au besoin. Gobeil reconnut le rôle que jouait Billings en ce qui a trait au processus de conception:

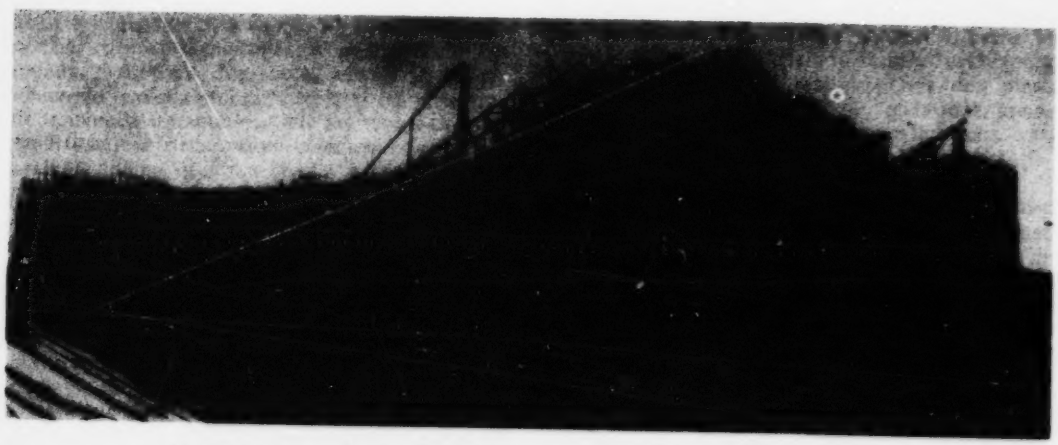
> Il faut tracer des plans d'agencement de la canalisation pour chaque immeuble. Lorsqu'on construit un bâtiment qui sera chauffé à l'eau comme d'autres immeubles publics, c'est à M. Billings que l'on confie l'agencement des serpentins et de la tuyauterie.[37]

Le sous-ministre a, par la même occasion, révélé l'importance que prenait la spécialisation au sein du groupe de dessinateurs de la direction.

> Les huit dessinateurs à l'emploi de la Direction de l'architecte en chef exécutent-ils tous le même travail? Certes, non. Tout le travail est partagé. Un dessinateur se charge de réaliser les études détaillées en vue de la construction d'un bâtiment, tandis qu'un autre s'occupe d'y mettre la touche finale. On confie à un collègue plus versé dans la décoration l'aspect esthétique des plans et à un quatrième dessinateur la réalisation des éléments de charpente. Le travail est ainsi réparti selon les aptitudes de chaque dessinateur.
>
> Certains travaux sont plus importants que d'autres. En architecture, il n'en saurait être autrement.[38]

La spécialisation des dessinateurs était chose certes évidente et le travail était réparti entre eux en fonction de leurs aptitudes, fait assez surprenant compte tenu de la formation diversifiée qu'a reçue T.W. Fuller. Il ne fait pas de doute que les plans de certains bâtiments ont bel et bien été exécutés par plus d'une personne. Les spécialistes des charpentes, de la finition et du chauffage ont tous eu leur mot à dire.

On pourrait peut-être dire que le travail accompli par Bowes dans le domaine des pénitenciers en ait fait un spécialiste de la vieille école. Les progrès de la technologie ont créé



11 Salle d'exercice de Winnipeg en chantier, le 18 septembre 1914
T.W. Fuller, en sa qualité d'architecte chargé des ouvrages militaires, a supervisé le travail d'une équipe de concepteurs architecturaux dans les bureaux de la direction.
(Archives publiques Canada, AP 60929.)

un besoin pour un nombre grandissant de spécialistes et il a fallu mettre au point pour la conception architecturale une approche tenant compte des différents systèmes et réseaux nécessaires. Le chauffage à l'eau a été l'une des premières nouveautés à être reconnues par le ministère. En fait, l'édifice Langevin, achevé en 1889, était le premier bâtiment fédéral à être chauffé ainsi[39]. Tôt ou tard, il a fallu faire appel à des spécialistes pour procéder à la construction de bâtiments faits de béton et d'acier et alimentés en électricité. En 1913 et 1914, par exemple, les plans de salles d'exercice construites à Winnipeg et à Kamloops ont été dressés par quatre spécialistes de la direction et leur personnel respectif. Fuller dirigeait l'équipe d'architectes et de dessinateurs, W.R. Billings les spécialistes en chauffage, J. Johnson les ingénieurs en électricité et D.A. Williamson les ingénieurs en charpente d'acier[40]. Dès les années 1920, on constate que les listes de noms des architectes et des ingénieurs qui participaient à la construction des immeubles publics étaient divisées en deux; d'abord les architectes qui étaient chargés de la construction, de l'entretien, de l'installation de raccords, des évaluations et de la supervision, puis les ingénieurs qui étaient spécialisés en techniques sanitaires, en installation de systèmes de chauffage et de ventilation, en aménagement de charpente, en installation de réseaux électriques, en établissement des quantités et en mécanique[41].

La présence de certains agents spécialisés nous permet de faire le jour sur l'organisation de la Direction de l'architecte en chef. Bien que les agents d'information n'étaient pas plus en mesure d'attribuer à une seule personne la conception de plans en particulier, il est clair que dans certains cas un seul architecte était à l'origine et que pour d'autres bâtiments, un groupe de spécialistes ont joint leurs efforts. Il faut noter également que plusieurs bâtiments ont été construits à partir d'un même plan, attribuable à un seul architecte[42]. Il n'en demeure pas moins que pendant la durée du mandat d'un architecte en chef, le personnel qu'il dirigeait pouvait travailler plus ou moins en gardant l'anonymat.

SOUS-TRAITANCE ET RAPPORTS AVEC L'EXTÉRIEUR

Tout comme Scott, son prédécesseur, Thomas Fuller favorisait le perfectionnement de son personnel à Ottawa, tant pour des raisons d'économie que de maîtrise des employés, car avoir recours aux architectes locaux signifiait souvent se prêter à du favoritisme et une telle situation réduisait considérablement le pouvoir que pouvait exercer l'architecte en chef sur un projet donné[1]. Dans un effort pour justifier l'autosuffisance de la direction, Fuller précisa qu'entre 1885 et 1890, le ministère avait pu en exécutant dans ses propres locaux près des deux tiers des projets de conception architecturale réaliser une économie de quelque 88 050 $ (sur un total de dépenses prévues pour les immeubles fédéraux de 965 307 $)[2]. En conservant une importante charge de travail sur les lieux, la Direction de l'architecte en chef assurait en quelque sorte son autosuffisance. Pour que le programme de formation soit une réussite, il était essentiel que les employés aient la chance de participer à l'exécution de plusieurs plans; en conséquence, les compétences du personnel étaient plus vastes et plus variées et Ottawa était en mesure d'exercer une certaine maîtrise sur les projets de conception de plans.

Bien que la plupart des plans pour les immeubles fédéraux aient été tracés à Ottawa, Thomas Fuller, alors qu'il dirigeait le service a tenu à confier quelques travaux à certaines firmes. Même si le service de dessins de la direction était fort bien coté, il était quelquefois plus rapide et économique de confier certains ouvrages à des architectes locaux. À titre d'exemple, citons la supervision de travaux en cours, soit la construction de nouveaux immeubles, soit les réparations et modifications nécessaires ultérieurement[3]. Il arrivait même que l'on confie à l'extérieur la conception de plans pour de nouveaux immeubles. À ses débuts, et même lorsque Scott en était le chef, la direction retenait en règle générale les services d'architectes du privé pour la conception des immeubles de grandes dimensions. En revanche, ses architectes n'ont exécuté que très peu de plans durant cette période. Même Fuller, pendant son mandat, a préféré confier la réalisation de l'ensemble des travaux à l'extérieur. Bien qu'il soit probable que ce dernier ne faisait appel au secteur privé que lorsque son personnel était débordé, il se peut également que ce soit à la demande du ministre, qui souhaitait régler quelques dettes "politiques", que certains projets furent accordés aux architectes locaux.

Le ministère a tenu à jour une liste d'architectes locaux privilégiés par le gouvernement au pouvoir tant et aussi longtemps que le patronage a été mêlé à l'embauche de cette catégorie d'employés. Voyez ci-après, une liste publiée dans le rapport de la *Royal Commission on the Civil Service (1892)* où sont mentionnés les noms des architectes bénéficiant des bonnes grâces du gouvernement conservateur alors au pouvoir[4]:

J.C. Dumaresq	Halifax
J.F. Peachy	Québec
[illegible]mes Nelson	Montréal
[illegible] Raza	Montréal
Power and Son	Kingston
R.C. Windeyer	Toronto
Denison and King	Toronto
John M. Moore	London
W.C. Harris	Charlottetown
J.C. Pothiers	Trois-Rivières
W.R. Marshall	Brandon
C.O. Wickenden	Vancouver
Kennedy, Gaviller and Holland	Barrie

Même si, et peut-être parce que leur nomination était de nature politique, les architectes du privé étaient soumis à une surveillance étroite de la part de l'architecte en chef. Si on se fie à leur correspondance, Scott et Fuller ne manquaient pas d'exercer ce genre de contrôle. Le passage suivant illustre le genre de commentaires que faisait l'architecte en chef Fuller sur les ébauches des plans commandés au secteur privé: questions, annotations, suggestions de modifications, ou encore une demande de nouvelles ébauches.

> Si vous comparez le croquis ci-joint avec vos plans pour l'hôpital que l'on se propose de construire au Collège militaire Royal de Kingston, vous constaterez que je me suis permis de suggérer quelques légères modifications à l'élévation de l'édifice, qui en amélioreront probablement l'efficacité.
>
> La partie supérieure de la tour me paraît se déployer au-delà de la normale. Si vous n'y voyez pas d'objections, je vous serais reconnaissant de la construire selon le croquis. Les pierres d'angle ne devraient pas être de dimensions uniformes et devraient être taillées de façon à ne pas avoir une marge supérieure à deux ou trois pouces...

> Je serais heureux que vous me soumettiez les modifications dès que possible...[5]
>
> En ce qui a trait à la barrière, quelque chose de beaucoup plus simple aurait nettement mieux fait l'affaire...[6]

Le ministère octroyait aux particuliers une commission variant de 2,5 à 7,5 pour cent selon la nature du projet confié. Fuller expliqua brièvement la liste de commissions, laquelle, disait-il, était en vigueur depuis qu'Alexander Mackenzie occupait le poste de ministre des Travaux publics (1873-1878). Les architectes recevaient une commission de 2,5 à 3 pour cent lorsqu'ils acceptaient de superviser la réalisation des travaux de construction (y compris, la préparation "d'estimations, la rédaction de rapports, etc.") et de 7,5 pour cent s'ils supervisaient l'exécution de réparations (y compris l'établissement de "plans, de devis, d'estimations")[7]. Fuller précisa par ailleurs que l'écart entre le pourcentage versé était fonction de l'ampleur du travail supplémentaire en cause: "Aucune personne de talent n'acceptera de superviser l'exécution de réparations, qui exige beaucoup de travail à moins de recevoir une commission de 7,5 pour cent à tout le moins"[8]. L'étape de la conception, aspect des projets que Fuller affirmait pouvoir être mené à bien de façon plus efficace et plus économique par son personnel à Ottawa, ne figurait absolument pas sur la liste des travaux pouvant être confiés à l'extérieur. En 1907, Gobeil répartit de façon plus systématique la charge de travail confié aux employés du ministère[9]:

> 2 pour cent des architectes se consacrent entièrement à la conception de plans;
> 3 pour cent des architectes tracent des plans et des croquis;
> 5 pour cent des architectes tracent les plans détaillés et veillent à la réalisation des projets jusqu'à ce qu'ils soient souvent terminés;
> 7 pour cent des architectes assument la responsabilité d'un projet du début à la fin, préparent des plans et des études détaillées, supervisent l'entière construction du bâtiment.

Bien que d'après ce document, il semble que l'on prenait pour acquis que les travaux de conception confiés à l'extérieur ne méritaient qu'une commission de 2 à 3 pour cent, les propos tenus en 1891 par le ministre intérimaire des Travaux publics aux membres siégeant à la Chambre des communes sont tout à fait contradictoires: "L'architecte local qui, dans le cas présent, recevait une commission de 3,5 pour cent, préparait les plans détaillés et supervisait l'exécution du projet. Les plans ont toutefois été tracés par les architectes du ministère"[10]. La correspondance de MM. Scott et Fuller révèle cette répartition du travail, c'est-à-dire que les architectes qui assumaient la supervision des travaux devaient préparer leurs propres plans et croquis détaillés à partir de ceux que leur fournissait la Division de l'architecte en chef[11].

Lorsqu'à certains endroits, nombre de projets pour le compte du ministère des Travaux publics étaient déjà en cours ou que la direction ne pouvait compter sur l'aide d'architectes locaux, il lui fallait recruter ailleurs. C'est ainsi qu'en 1880 par exemple, le ministère décida d'embaucher l'architecte de Québec J.P.M. Lecourt et d'aménager à son intention un bureau à Winnipeg où il devait superviser les travaux entrepris par la direction au Manitoba[12]. Lorsque la Colombie-Britannique et l'Île du Prince-Édouard s'unissèrent à la Confédération, la direction y dépêcha rapidement des représentants chargés de se renseigner sur les questions touchant les chemins de fer, les immeubles publics et la navigation dans ces provinces et de lui faire part des résultats[13]. C'est ainsi qu'au cours des années 1880, les conservateurs déléguèrent Joseph W. Trutch en Colombie-Britannique afin, notamment de veiller à la préparation de plans et à la construction d'immeubles publics[14].

Dès 1892, la Direction de l'ingénieur en chef pouvait compter sur un groupe national d'employés qu'on appelait ingénieurs régionaux ou de district. Bien que l'architecte en chef n'avait pas mis sur pied une équipe semblable formée d'architectes, il pouvait faire appel aux services d'un des ingénieurs de district pour la réalisation de plans et la supervision de projets précis. Ce qu'il fit d'ailleurs[15].

Il arrivait quelquefois que la direction souhaitait confier à des architectes ou ingénieurs locaux la supervision à court terme de certains projets mais qu'il ne s'en trouvait aucun, ni même un représentant du ministère des Travaux publics. L'architecte en chef pouvait alors dépêcher sur les lieux un de ses employés en poste à Ottawa. C'est d'ailleurs pour s'acquitter de cette fonction bien précise que J.P.M. Lecourt fut rappelé à Ottawa de Winnipeg en 1892[16]. Autre illustration de cette pratique: le fait que T.W. Fuller ait été nommé architecte résident à Dawson pour

mener à bien les projets de construction dans cette ville (qui s'échelonnèrent d'ailleurs sur une période de trois ans) et qu'une fois les travaux terminés, on l'ait rappelé à Ottawa.

Ce n'est que vers les années 1910[17] que la Direction de l'architecte en chef entreprit de se doter d'un service régional d'architectes chargés de superviser l'exécution des travaux. En procédant par nomination à l'extérieur ou par rappel à Ottawa[18], Ewart parvint avec le temps à mettre sur pied un réseau formé de huit bureaux locaux d'architectes[19].

Outre les architectes du privé auxquels le ministère confiait des travaux, la Direction de l'architecte en chef avait également recours à un autre organisme fédéral. En 1884, les responsabilités en matière de gestion, d'entretien et de réparation des fortifications et autres bâtiments militaires qu'assumait le ministère des Travaux publics étaient confiées au ministère de la Milice et de la Défense[20]. La loi promulguée à cet effet stipulait que ce dernier ne devait se préoccuper que de la réparation et de l'entretien des ouvrages militaires. En revanche, le ministère des Travaux publics devait continuer d'assumer la responsabilité des projets de cette nature de plus grande envergure ou de tous les travaux de construction des nouveaux ouvrages militaires[21]. En réponse à la nouvelle loi, le ministère de la Milice et de la Défense mit donc sur pied une Direction du génie et en confia la charge à H. James[22], qui oeuvrait à l'époque pour le ministère des Travaux publics où il supervisait le service de conception des plans de la Direction de l'architecte en chef.

À cette époque, d'autres organismes de conception et de construction que la Direction du génie du ministère de la Milice et de la Défense exécutaient du travail pour le compte du gouvernement. La Police à cheval du Nord-Ouest s'est chargée elle-même de construire la plupart de ses casernes, le ministère de la Marine et de la Pêche réalisa quelques projets également et la Commission des hôpitaux militaires[23] fondée en 1915 jouissait même des services de son propre personnel de conception et de construction. En 1918, les travaux de conception et de construction dont s'acquittaient ces deux derniers organismes furent pris en charge par la Direction de l'architecte en chef[24].

Le ministère des Travaux publics tenait toujours compte des paramètres touchant les dimensions, le style et la configuration d'un projet, proposés par les ministères clients. Les plans définitifs tracés par les architectes du MTP devaient en tout temps être approuvés

12 Une partie de la salle d'exercice et de la salle d'armes de Hamilton
Les plans ont été conçus en 1887 par H. James, architecte à l'emploi du ministère de la Milice et de la Défense.
(Archives publiques Canada, AP 60929.)

tant par le client que par le ministère. Les architectes de la direction étaient donc souvent appelés à négocier afin de satisfaire toutes les parties en cause. Le transfert de James, dont les connaissances de l'organisation du MTP étaient fort importantes, a entraîné une série d'événements en quelque sorte prévisibles, lesquels modifièrent les rapports qui existaient entre les directions des deux ministères. En 1892, le ministère de la Milice et de la Défense confia en bonne et due forme à James la responsabilité "de tracer les plans pour de nouveaux immeubles"[25]. De fait, seulement quelques années après avoir mis sur pied sa propre Direction de l'ingénieur en chef, le ministère décida de jouer un rôle plus actif. Grâce aux efforts déployés par son personnel très restreint (James, un architecte adjoint et un dessinateur)[26] le ministère de la Milice et de la Défense était en mesure de fournir ses propres plans. De fait, les plans de la salle d'exercice de Hamilton portaient d'ailleurs la signature de James et étaient datés de 1887[27]. Tout au long de sa carrière d'architecte à la Direction de l'ingénieur en chef, James a pris une part active aux travaux de conception d'ouvrages militaires[28]. Il demeure que c'est au ministère des Travaux publics qu'incombait officiellement la responsabilité de tracer les plans des ouvrages militaires et qu'à cet égard, tous les plans exécutés par James devaient

être approuvés par ce ministère même.

En 1904, la Direction de l'architecte en chef entreprit de raffermir sa position à l'égard de la Direction de l'ingénieur en chef du ministère de la Milice et de la Défense et chargea T.W. Fuller de l'exécution des plans relatifs aux ouvrages militaires. Le sous-ministre des Travaux publics précisait à cet effet en 1907:

> Q.Vous êtes appelé à construire des salles d'exercice et des salles d'armes, n'est-ce-pas?
> R.Oui.
> Q.Qui en trace les plans? Le ministère de la Milice?
> R.Non. Les autorités de ce ministère nous ont fait part de leurs besoins précisant par exemple qu'elles doivent loger 100 ou 200 soldats, soit de l'infanterie ou de l'artillerie, elles déterminent leurs propres paramètres et les acheminent au MTP. Si tous les éléments concordent, nous lançons les appels d'offre, construisons le bâtiment en cause et en remettons les "clés" au ministère de la Milice.[29]

C'est d'abord par souci d'économie et de contrôle des plans dressés que la Direction de l'architecte en chef favorisait l'exécution par son personnel des plans nécessaires. Plus le nombre d'employés de la direction augmentait, plus on confiait de projets aux architectes du ministère. De fait, la ligne directrice relative à la conception de plans que Fuller s'efforça d'appliquer a en quelque sorte déterminé le rôle que la direction était maintenant appelée à jouer. Fuller et Ewart sont donc parvenus à créer une équipe de dessinateurs à Ottawa et ont réussi à faire de la direction le centre de contrôle des plans, même lorsque la conception de ces derniers était confiée à des architectes locaux ou à d'autres organismes fédéraux. En dépit de l'opposition que dressaient les associations professionnelles à l'égard de la politique en matière de conception des plans de la direction, cette dernière a su conserver jusque dans les années 1930 le monopole de la conception des plans. Ce n'est qu'en 1934, conformément à la *Public Works Construction Act*, qu'une bonne partie du travail de conception d'immeubles fédéraux a été confiée aux architectes du secteur privé.

LA CONSTRUCTION D'IMMEUBLES PUBLICS

La Direction de l'architecte en chef ne fut jamais la promotrice des projets de construction d'immeubles publics. Organisme de conception agissant au sein d'un ministère dispensateur de services, elle ne faisait que répondre à des demandes précises acheminées par les voies régulières et approuvées. Un bref aperçu des processus par lesquels les nouveaux immeubles publics étaient promus, financés, conçus, construits et finalement justifiés permettra en quelque sorte de brosser un tableau de ces voies et des responsabilités partagées pour tout immeuble fédéral.

Le client officiel de tout projet de construction était le ministère à qui l'immeuble en question était destiné, représenté par son ministre. Néanmoins, pour la promotion des constructions fédérales, les citoyens de la localité intéressée pouvaient exercer des pressions considérables sur le ministre ou les ministres en cause, par l'entremise de leur député. Ces pressions prenaient habituellement la forme d'une pétition signée par les citoyens de la ville en cause ou, plus précisément, par une portion des membres intéressés du cercle d'affaires de cette ville. Les pétitions pouvaient être adressées au gouverneur en conseil, au ministre des Travaux publics ou au ministre intéressé, comme par exemple le ministre des Postes[1]. Traditionnellement, on confiait au député local la tâche d'apporter la pétition à Ottawa et présumément de lui accorder son appui chaleureux au Parlement. Les pétitions en faveur d'un nouvel immeuble public qui étaient présentées prenaient toutes la même forme et l'argument avancé par les pétitionnaires avait tendance à adopter un schème déterminé à l'avance: les installations existantes étaient inadéquates, compte tenu de la population de la ville et du volume important des affaires qui s'y négociaient[2]. Cette façon de faire était particulièrement prisée pour justifier la construction pour les ministères des Postes, du Revenu et des Douanes, ou encore l'agrandissement de ces installations, car cela signifiait évidemment des profits appréciables pour le gouvernement fédéral. Dans certains cas, la pétition invoquait la nécessité de déménager une installation existante en un lieu plus propice aux affaires ou de centraliser un certain nombre de petites installations dispersées.

On saisit facilement le caractère politique de ce système. Bien que chaque pétition comportait des statistiques économiques valables pour appuyer la demande, statistiques sur lesquelles se fondait en réalité le ministère des Travaux publics dans le budget final qu'il présentait devant le Parlement[3], la décision d'entreprendre la construction dans une ville plutôt que dans une autre reposait clairement sur des principes établis de politique partisane. Les ministres des Travaux publics des gouvernements tant libéraux que conservateurs alléguaient constamment qu'ils n'étaient guidés que par "l'intérêt public", compte tenu de la population de la ville, du volume d'affaires transigées, des revenus perçus et du nombre de fonctionnaires à loger[4]. En réalité, les disputes et les critiques qui accompagnaient chaque année la présentation, devant le Comité des approvisionnements de la Chambre des communes, du budget consacré aux immeubles publics laissaient croire que pour chaque ville où l'on avait choisi de construire un nouvel immeuble public, il s'en trouvait plusieurs autres sur qui on aurait pu monter un dossier semblable. En dépit de l'assurance donnée par chaque ministre des Travaux publics, affirmant que, dans chaque cas, son choix avait été dicté par l'intérêt public et non par le favoritisme, il était évident pour les membres de l'opposition que les nouveaux immeubles se concentraient dans les circonscriptions représentées par le parti au pouvoir.

William White, sous-ministre des Postes, expliqua en 1892 la façon dont son ministère traitait les demandes de nouveaux bureaux de poste. Les demandes publiques en vue d'installations nouvelles ou améliorées étaient présentées à l'inspecteur local des postes, qui les transmettait au ministre des Postes, à Ottawa. Il incombait alors à ce dernier de décider des mérites comparatifs de chaque cas avant de présenter les demandes officielles de son ministère au ministère des Travaux publics[5]. Selon lui, cette méthode réduisait au minimum le rôle joué par les pressions politiques dans la planification des projets de construction d'immeubles publics. En réalité, il semble que le processus ministériel de sélection ait lui-même été partisan et ait servi de filtre politique aux pressions locales.

Une fois que le ministère des Travaux publics avait reçu une demande officielle, il décidait s'il devait ou non l'inclure dans son budget principal des dépenses consacrées aux immeubles publics, qui devait être voté chaque année par le Parlement. Cette décision dépendait, dans une certaine mesure, de l'avis

et de l'influence du ministre et du sous-ministre intéressé[6]. Néanmoins, les porte-parole du ministère des Postes[7] et de celui de la Milice et de la Défense se plaignaient d'être impuissants à promouvoir de nouveaux projets de construction, se disant entièrement à la merci du ministre des Travaux publics. Dans un état de frustration considérable, le ministre de la Milice et de la Défense déclara ce qui suit devant la Chambre des communes, en 1898:

> Mon honorable collègue, le ministre des Travaux publics, qui est responsable de cette question particulière, sera, j'en suis sûr, d'accord avec moi pour dire que j'ai fait ce que j'ai pu pour l'influencer. Au cours de la présente année, mes efforts ont été vains, mais dans un proche avenir, nous pourrons faire quelque chose en vue d'une salle d'exercice à St. Catharines.[8]

Il arrivait également que le ministère des Travaux publics, fortement influencé par les groupes de pression locaux, choisisse d'entreprendre la construction d'ouvrages publics que les fonctionnaires du ministère fédéral en cause ne jugeaient pas particulièrement prioritaires[9]. Bien que le sous-ministre des Postes eût admis être parfois embarrassé par ce genre de mise en échec politique[10], les dossiers du ministère des Travaux publics laissent croire que la consultation et la collaboration interministérielles étaient plus souvent la règle.

Le ministère des Travaux publics ou, plus précisément, la Direction de l'architecte en chef ayant décidé d'inclure un projet donné dans son budget suivant, il revenait au ministère client de fournir les renseignements fondamentaux au sujet de l'immeuble, comme par exemple le nombre d'employés qui devaient y être logés et la nature des locaux nécessaires[11]. On discutait à la fois du style et des dimensions, et les plans préliminaires changeaient de main. Bien que, le plus souvent, les architectes du ministère des Travaux publics aient dressé les plans d'après les descriptions fournies par les clients, il n'était pas rare que les ministères clients fournissent leurs propres ébauches[12] ou, comme dans le cas du ministère de la Milice et de la Défense, les plans complets pour guider les dessinateurs. D'après ces informations, les architectes de la direction dressaient des ébauches de plans, qui étaient, à leur tour, soumis à l'approbation du ministre des Travaux publics et de celui du ministère client. En se fondant sur les plans approuvés, on établissait ensuite un budget qui devait être voté par le Parlement.

Pour l'établissement de son budget, le ministère faisait la ventilation des frais généraux de conception et de construction pour chaque projet proposé et soumettait le tout, accompagné des dessins préliminaires, à l'approbation du Comité des approvisionnements de la Chambre des communes. Dans le cas des travaux d'envergure, on calculait le coût total prévu[13], mais on ne votait que les dépenses d'une seule année à la fois. À l'occasion, le ministre approuvait un projet en principe et l'incluait dans le budget avant même que la Direction de l'architecte en chef n'ait reçu assez de renseignements pour dresser les plans. Dans ce cas, on votait un budget initial ou provisoire, qui était remplacé par un budget ultérieur plus exact lorsque l'on avait plus de détails en main et que les plans étaient établis et approuvés.

Pour les coûts réels engendrés par les plans et devis définitifs du contrat, le ministère devait évidemment s'en tenir aux chiffres cibles initialement calculés. En théorie, les budgets ultérieurs pouvaient être rajustés pour tenir compte des changements et des hausses dans les coûts prévus. Le ministre pouvait également avoir recours au budget supplémentaire des dépenses, mais ce moyen était en réalité considéré comme une voie d'accès aux fonds d'urgence pour couvrir des dépenses inattendues dans les travaux déjà en cours[14]. Bien qu'il soit sûrement arrivé que les coûts définitifs dépassent de loin les affectations initiales, le ministère ne voulait pas toujours retourner au Parlement avec des budgets ultérieurs qui excédaient de toute évidence les coûts prévus lors de la conception. Lorsqu'une somme globale pour un édifice de petite envergure ne répondait pas aux attentes du ministère client, le ministre des Travaux publics était plus souvent enclin à renégocier avec le ministère intéressé plutôt qu'avec le Comité des approvisionnements. L'architecte en chef Thomas Fuller discuta justement d'un tel cas avec son sous-ministre:

> En établissant les plans de l'école proposée à Long Lake, dans le district d'Assiniboia, ce que l'on a fait en se conformant aux ébauches et aux directives qui accompagnaient la demande du ministère des Affaires indiennes, on a constaté que les coûts de construction de ce bâtiment en bois se situeraient entre 30 000 $ et 35 000 $, alors que l'affectation prévue à cette fin n'est que de 10 000 $. J'estime

donc qu'il faudrait demander au ministère des Affaires indiennes s'il faut établir les plans selon l'échelle prévue ou les modifier pour qu'ils s'ajustent à l'affectation.[15]

Après le vote, par le Comité des approvisionnements, du budget d'un projet donné, toutes les dépenses ultérieures pour les biens et services nécessaires à ce projet étaient imputées au crédit voté par le Parlement. Le ministère pouvait alors procéder à l'établissement des plans et des devis détaillés.

C'est à ce moment que le ministre décidait officiellement de nommer un architecte de l'extérieur pour dresser les plans finals ou de faire effectuer ce travail à Ottawa. L'architecte et le ministère client déterminaient ensemble les derniers détails des locaux, de la disposition, des installations et de la finition. On discutait des plans avec le client, on sollicitait des modifications et on obtenait les approbations nécessaires avant que la direction ne procède à l'établissement et à l'impression des plans et devis définitifs du contrat[16].

Une fois que la direction avait fourni les plans et devis du contrat et que ceux-ci avaient été approuvés par le ministère client, l'appel d'offre était lancé, on recevait les soumissions et le contrat était habituellement, mais pas toujours, adjugé au moins disant. Fuller désapprouvait sans réserve cette coutume, se méfiant de la tendance des entrepreneurs à présenter à dessein des soumissions inférieures aux coûts réels, dans l'espoir de rétablir l'équilibre avec les "extras"[17]. S'il jugeait que la soumission la moins élevée était nettement déraisonnable (c'est-à-dire très en-dessous des calculs établis par le ministère pour les travaux), l'architecte en chef pouvait le signaler au gouverneur en conseil, par l'entremise du sous-ministre. Un décret du conseil autorisant le ministre à accepter une autre offre, plus élevée, pouvait alors être adopté[18]. La Direction de l'architecte en chef se distingua et fut louée par les commissaires royaux, dans leur rapport de 1892, pour ses efforts en vue de sauvegarder l'intérêt du gouvernement face aux demandes déraisonnables des entrepreneurs[19].

En vue d'assurer une supervision de toute la construction, le ministre autorisait l'architecte en chef à engager localement un architecte superviseur et un commis. Qu'il s'agît là de deux nominations à caractère politique traditionnellement reconnu ne troublait nullement Fuller, car d'après lui le député local connaissait beaucoup mieux que lui les compétences qui se trouvaient dans la localité en cause[20].

Une fois nommé, l'architecte local était chargé de la supervision globale du projet de construction. Il était le représentant officiel de la Direction de l'architecte en chef, et même du ministère, sur les lieux. Le commis relevait de lui, de même que tous les journaliers embauchés par le ministère[21]. Toutes les directives à l'intention de l'entrepreneur lui étaient transmises par écrit, par l'entremise de l'architecte superviseur[22]. Ce dernier signalait au ministère tous les écarts par rapport au contrat, prévus ou non. Si les changements entraînaient de nouveaux travaux de quelque sorte, le rapport de l'architecte sur la question comprenait les plans des nouveaux ouvrages et une prévision des coûts. On traitait de la même façon les modifications de dernière minute suggérées par le client. En fait, l'architecte pouvait même suggérer lui-même des modifications aux plans[23]. Chaque mois, l'architecte superviseur devait envoyer à Ottawa un "rapport provisoire" des travaux réellement exécutés par l'entrepreneur. Une fois que ce rapport avait été examiné et vérifié par un membre de la Direction du comptable en chef, on l'envoyait à la Direction du comptable aux fins de paiement.

Sous la direction de l'architecte superviseur, le commis supervisait la construction à un niveau plus détaillé et plus pratique[24]. Il devait, par exemple, veiller à ce que les briques, le mortier et la maçonnerie soient disposés de façon satisfaisante. Il était également chargé de l'achat de tout le mobilier et de toutes les installations supplémentaires nécessaires pour les ouvrages nouveaux ou réparés[25]. D'après la demande du client, le commis dressait un estimé des dépenses et le présentait à la direction. Une fois autorisé à le faire, il effectuait l'achat approprié auprès d'un marchand précis, inscrit sur la liste de gens privilégiés du ministère pour la région.

Tous les projets n'exigeaient pas nécessairement la nomination d'un architecte superviseur et d'un commis aux travaux. Il arrivait que, plutôt que d'embaucher un architecte superviseur, le ministère envoie périodiquement un employé de la Direction de l'architecte en chef[26]. Dans de tels cas, une grande partie des fonctions et responsabilités de l'architecte superviseur, notamment les consultations avec le client, l'établissement des états provisoires et l'ébauche des plans en vue d'indiquer les écarts par rapport au contrat, pouvait être confiée au commis aux travaux[27].

Tous les mois jusqu'à la fin des travaux, l'architecte superviseur et le commis aux

travaux établissaient ensemble des rapports sur les travaux effectués par l'entrepreneur. Tous ces rapports étaient étudiés et vérifiés avec soin à la direction, puis envoyés à la Direction du comptable en chef, où les paiements étaient effectués selon le crédit parlementaire approprié. Toutes ces dépenses publiques étaient signalées annuellement à l'auditeur général. Ainsi vérifiés, ces comptes étaient déposés devant le Parlement.

Une fois terminé, le nouvel immeuble passait aux mains du ou des ministère(s) client(s), qui, dans la plupart des cas, prenaient en charge les responsabilités ultérieures relatives au fonctionnement et à l'entretien de l'immeuble. Cependant, dès que l'immeuble nécessitait des réparations, des modifications ou des ajouts importants, le ministère des Travaux publics en avait à nouveau la charge et le cycle des consultations, des prévisions des coûts, de la conception, des contrats et de la supervision recommençait.

LIGNES DE CONDUITE RÉGISSANT LES IMMEUBLES PUBLICS ET SURVIE DE LA DIRECTION

La décision de créer tout d'abord la Direction de l'architecte en chef, les principes selon lesquels celle-ci était organisée et son mode de fonctionnement laissent croire que la direction était en quelque sorte un service isolé renfermant des compétences techniques, un bureau de conception autosuffisant, dirigé avec passablement d'autonomie par l'architecte en chef et ses adjoints professionnels. Sous certains ministres du XIXe siècle, les chefs des directions techniques et leurs employés jouissaient certainement d'un statut approchant le statut spécial. Par exemple, Alexander Mackenzie déclarait en 1879:

> les travaux techniques du ministère des Travaux publics doivent, après tout, être confiés aux ingénieurs. Aucun ministre ordinaire ne saurait s'aventurer à entreprendre de superviser les travaux techniques du ministère. Ceci doit, dans tous les cas, être laissé aux ingénieurs qui relèvent du chef politique.[1]

Si l'on y regarde de plus près, la direction, dans son cadre administratif et politique propre, semble considérablement moins isolée et moins autonome. L'étude qui va suivre des processus administratifs par lesquels les édifices publics étaient entrepris et réalisés révèle que les pressions politiques locales, de même que les intérêts des ministères clients, exerçaient une influence considérable sur le ministre des Travaux publics, non seulement dans ses décisions d'entreprendre certains projets de travaux publics en premier lieu, mais également dans la détermination de l'emplacement exact de l'édifice, de son style, de ses dimensions et de sa configuration fonctionnelle. Au sein du ministère des Travaux publics lui-même, il serait bon de se pencher sur les approches à l'égard des immeubles publics adoptées sous certains ministres des Travaux publics, car, de toute évidence, les politiques épousées par les ministres successifs façonnèrent le rôle de la direction et déterminèrent la nature de sa survie au XXe siècle.

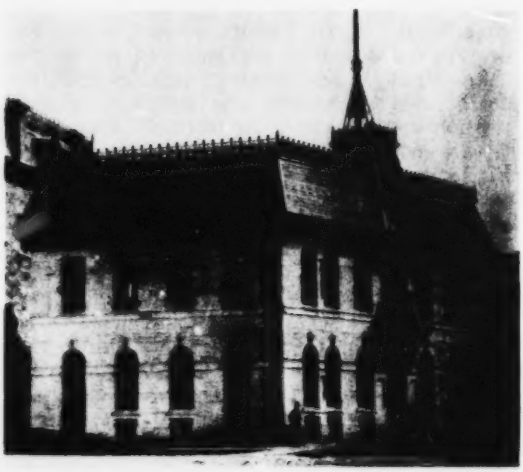
On ne peut facilement constater l'évolution d'une politique reconnaissable en matière d'immeubles publics dans les dossiers du ministère. Les questions posées en Chambre à ce sujet et les réponses ministérielles pertinentes révèlent certaines tendances en politique, ne serait-ce que d'affirmer que tant les gouvernements libéraux que conservateurs d'avant 1900 essayèrent résolument *de ne pas* être liés à une politique rationnelle en matière d'emplacement, de style et de dépenses relativement à l'architecture des immeubles publics. Il est néanmoins possible de retracer les orientations claires prises par le ministère durant cette période et d'établir certaines distinctions générales dans les attitudes prédominantes du gouvernement à l'égard de la construction des immeubles publics.

Bien que la Confédération ait stimulé un important programme permanent de construction d'immeubles publics, qui se traduisit par une escalade importante dans la construction tout au long de la fin des années 1880, le bref mandat du gouvernement libéral, au milieu des années 1870, fut marqué par une nette tendance à l'économie dans la construction des immeubles publics[2]. Les critères traditionnels pour la sélection des lieux où se construiraient de nouveaux ouvrages (c.-à-d. le nombre de fonctionnaires à loger et les revenus locaux engendrés) étaient rigoureusement appliqués, de sorte que seules les localités jugées les "plus nécessiteuses" étaient considérées. En outre, sous Mackenzie, une politique de conception interne gagna du terrain. Elle constituait un mouvement vers l'économie et grâce à elle, le ministre put resserrer son contrôle sur l'envergure et le coût de la conception des immeubles publics.

Dans la conception du bureau de poste de Guelph, notamment, Mackenzie subit des pressions pour construire un édifice beaucoup plus élaboré que ce qui fut finalement érigé[3]. En fait, les dessins définitifs des immeubles publics de Brantford et de Guelph (qui furent parmi les premiers à être entièrement conçus par le personnel de la direction) furent, pendant des années, tournés en ridicule par les députés conservateurs. Le bureau de poste de Guelph, qui ne comportait que deux étages, s'harmonisait mal, disait-on, avec l'architecture des édifices qui l'entouraient. À partir du milieu de la période suivante d'expansion dans la construction des immeubles publics, sous le gouvernement conservateur, les membres du gouvernement critiquèrent le gouvernement libéral précédent pour son "style architectural médiocre et tapageur, qui ferait la honte du pays"[4] et en particulier pour les édifices "lourds et rabougris" imposés à la population confiante de Guelph et de Brantford[5].

Les déclarations des conservateurs devant la Chambre des communes, entre 1880 et 1890, révèlent clairement les intentions des membres du gouvernement relativement à l'architecture des immeubles publics. Les commentaires ministériels tranchaient, de bien des façons, de ceux qu'on avait entendus au temps de Mackenzie. On parlait inévitablement de la nécessité d'économiser et du souci de mener à bonne fin les engagements pris par les prédécesseurs[6]; dans l'ensemble, cependant, les déclarations de Tupper et de Langevin décrivaient un programme optimiste d'expansion dans la construction des immeubles publics, l'importance de normes élevées pour leur conception et une foi inébranlable en l'utilisation de leur architecture pour créer une présence gouvernementale imposante à travers le pays.

Tout comme Mackenzie, Langevin reconnaissait divers critères utilisés pour justifier le choix d'un projet de construction par rapport à un autre: la population locale, le volume des affaires, les revenus perçus par le gouvernement et la commodité (en termes de nécessité de construire une installation centralisée



13 Un des premiers plans exécutés par le ministère (1876)
Le bureau de poste de Guelph a plus tard été qualifié de "petit et lourd".
(Archives publiques Canada, AP 46462.)

plutôt que d'entretenir plusieurs petits bureaux). Outre ces critères, Langevin se souciait considérablement de l'impact physique éventuel de tout nouvel édifice: il pouvait consacrer sans scrupule la somme de 350 000 $ à un immeuble public situé dans un grand centre comme Hamilton (Ontario), car il n'y serait pas jugé uniquement par les citoyens de la ville, mais également par un grand nombre de nouveaux venus dans la ville[7]; le bureau de poste de Montréal fut conçu pour être à la hauteur de l'architecture imposante de la Banque de Montréal, sise dans la même rue[8]; et une dépense apparemment importante pour l'immeuble public de Clinton (Ontario) fut justifiée parce que l'édifice serait situé "à la vue des Américains", ce qui exigeait des plans plus élaborés que s'il avait été situé à l'intérieur du pays[9].

Chaque fois qu'un édifice était construit, Langevin insistait pour qu'il s'harmonise avec les plus belles façades architecturales de ses environs immédiats. Ce fut, dit-on, la clé du succès du bureau de poste de Montréal et la cause de l'échec de l'édifice construit à Guelph sous les libéraux. D'une certaine façon, Langevin fut constant dans l'application de sa politique de "reflet adéquat", car il voulut établir des compromis tant dans le style que dans les dépenses, dans des villes comme Cornwall (Ontario), dont le caractère architectural général était, selon lui, quelconque, dans l'ensemble[10]. Dans la capitale nationale elle-même, Langevin appliqua sa politique au nouvel édifice ministériel, par la suite baptisé l'édifice Langevin, construit sur la rue Wellington. Quand on lui demanda si le style de la nouvelle construction ressemblerait à celui des édifices parlementaires et ministériels existants sur la colline du Parlement, Langevin répondit que la conception du nouvel immeuble refléterait l'architecture des plus beaux bâtiments commerciaux de la rue Wellington, plutôt que de faire écho au profil gothique de la colline[11].

À la fin de la décennie, cependant, le ministère ne se contenta plus de refléter le style et l'envergure architecturales qui existaient dans les diverses localités. En 1889, Langevin parla d'établir activement des normes élevées; si les nouveaux immeubles publics de Dalhousie et de Newcastle, au Nouveau-Brunswick, semblaient trop extravagants pour ces villes, le ministère des Travaux publics allait donner ainsi l'exemple et inciter les citoyens à construire quelque chose de plus imposant[12].

Ainsi qu'il était à prévoir, les libéraux dénoncèrent à tout instant l'extravagance du gouvernement conservateur, tant à cause du style architectural qu'il utilisait que du nombre accru d'immeubles publics qu'il cons-

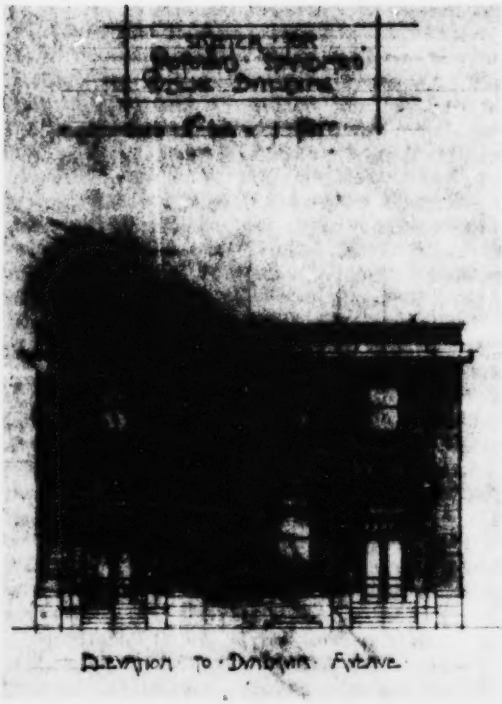
14 Le bureau de poste de Newcastle (Nouveau-Brunswick)
Les normes architecturales étaient par trop élevées pour cette ville.
(Archives publiques Canada, C 70488.)

truisait. Dans les années 1880, la construction entreprise par le ministère fut dominée par un programme en vue de construire un grand nombre de bureaux de poste et établissements de douanes dans les petites villes du Canada. Ce programme fut constamment critiqué par les libéraux à cause de la mise de fonds importante qu'il entraînerait, du nombre de réparations coûteuses qu'il finirait par engendrer dans tout le pays et des attentes d'un traitement analogue qu'il susciterait dans d'autres petites villes à travers le pays[13]. Pendant ce temps, l'opposition poursuivait ses tentatives, sans grand succès d'ailleurs, en vue de coincer le gouvernement relativement aux critères précis qu'il utilisait pour prendre des décisions au sujet des immeubles publics[14]. Il semble que l'enthousiasme du gouvernement conservateur pour la construction d'immeubles publics se soit enfin réfréné en 1890. Durant les dernières années de son mandat, ce gouvernement ne considéra plus que les cas irréfutables de nécessité reconnue[15].

Lorsque les libéraux prirent de nouveau le pouvoir, en 1896, les discours de Joseph-Israël Tarte, nouveau ministre des Travaux publics, firent écho aux principes d'économie du gouvernement Mackenzie et du gouvernement conservateur des dernières années. Il refusa, lui aussi, d'établir une politique claire en matière de travaux publics qui aurait permis de fixer des critères fermes pour le choix, les dimensions ou le style des immeubles publics[16]. Cependant, après 28 années d'opposition, la machine du parti libéral avait considérablement besoin d'être huilée. Étant l'un des principaux bienfaiteurs du parti, le ministre des Travaux publics repoussait rarement l'occasion d'exprimer la gratitude du gouvernement à l'égard d'appuis récents, aidant ainsi à reconstruire le réseau de parti. Il n'est donc pas surprenant que Tarte ait suivi l'exemple de ses prédécesseurs en refusant d'être plus précis et qu'il se soit contenté de dire: "la politique du gouvernement est de construire des édifices là où l'intérêt public le justifie"[17].

Pour ce qui est du style et de l'envergure des constructions, les libéraux adoptèrent à nouveau une tendance vers "des immeubles publics modérés et économiques"[18]. Visant clairement la politique du gouvernement conservateur, qui était de donner l'exemple du point de vue architectural, un porte-parole du ministère des Travaux publics assura devant la Chambre des communes, en 1897, que le ministère n'avait pas l'intention de construire des édifices qui "éclipseraient tous les autres ouvrages de la ville"[19].

On peut établir une nette distinction entre certaines des attitudes fondamentales des gouvernements libéral et conservateur de la fin du XIX^{e} et du début du XX^{e} siècle à l'égard de la construction des immeubles publics. Dans l'ensemble, l'approche adoptée par les libéraux était plus fonctionnelle et économique. L'idéologie des conservateurs favorisait davantage l'expansion et ceux-ci se souciaient davantage de l'image donnée par l'architecture de tous les immeubles publics. L'approche des deux partis comportait cependant des similitudes à certains égards. Aucun des deux ne voulait sacrifier la souplesse politique pour une ligne de conduite dure et expéditive concernant les immeubles publics. Bien que les deux partis aient fonctionné en ayant activement recours au patronage, les ministres des Travaux publics, tant libéraux que conservateurs, préférèrent finalement garder un certain contrôle à Ottawa en ayant au minis-

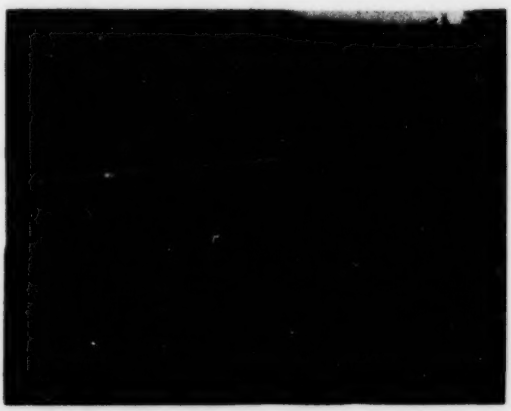


15 Façade proposée, plan normalisé d'immeuble public "A"
(Archives publiques Canada, RG 11, vol. 2711, dossier nº 2556-20A.)

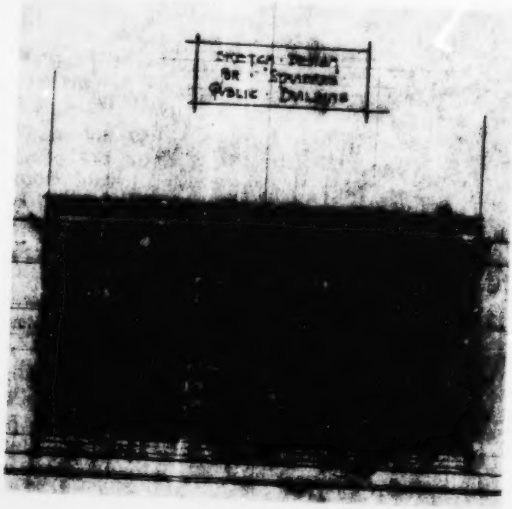
tère des employés chargés des travaux de conception, plutôt qu'en confiant ceux-ci à un grand nombre de partisans et d'architectes locaux.

En 1914, l'autonomie de la Direction de l'architecte en chef en matière de conception était devenue réalité. Deux décennies de croissance au Canada avaient assuré une activité continue dans la construction des immeubles fédéraux; l'expansion et la colonisation de l'Ouest canadien avaient exigé tout un nouveau réseau d'immeubles publics, de bureaux d'enregistrement des terres et de fermes expérimentales; le nombre accru d'immigrants avait entraîné la construction d'un certain nombre de bureaux d'immigration et d'hôpitaux; la croissance des populations urbaines avait engendré quelques nouvelles constructions dans les villes, ainsi que l'amélioration et l'expansion des installations existantes; et un intérêt ravivé pour l'organisation et l'entraînement de la milice canadienne avait stimulé une nouvelle vague de construction de salles d'armes, de salles d'exercice et d'installations d'entraînement militaire dans tout le pays.

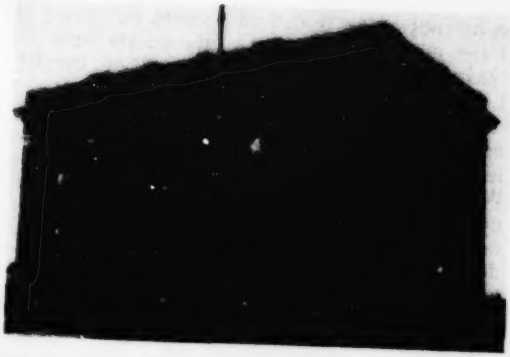
L'expansion continue de la construction d'édifices fédéraux au début du XX^{e} siècle marqua, de bien des façons, l'apogée de la Direction de l'architecte en chef comme élément actif et autonome de conception au ministère des Travaux publics. Au premier abord, les gouvernements successifs continuèrent d'appuyer la conception au ministère, mais après la première guerre mondiale, cette politique servit à assurer l'efficacité administrative et un contrôle administratif plus étroit, plutôt que de stimuler et de maintenir un service complet de conception à l'administration centrale. En 1916, Robert Rogers, ministre des Travaux publics sous Borden, informa la Chambre des communes qu'en raison du ralentissement soudain dans la construction d'édifices fédéraux en temps de guerre, les demandes soumises au bureau jadis actif de conception du ministère avaient considérablement diminué[20]. Le ministère profitait de cette situation pour entreprendre un programme de conception dans le cadre duquel la Direction de l'architecte en chef établirait une série de plans uniformisés qui conviendraient aux immeubles publics dont le coût se situait entre 4 500 $ et 15 000 $. L'uniformisation des plans pour les édifices publics de petite envergure devait devenir un élément distinctif et de plus en plus apparent de la politique du ministère au cours du XX^{e} siècle.



16 Plan normalisé d'immeuble public "A"
Édifice tel qu'il a été construit à Lachute (Québec), en 1908.
(Archives publiques Canada, AP 46770.)



17 Façade proposée, plan normalisé d'immeuble public "B" (vers 1907)
(Archives publiques Canada, RG 11, vol. 2711, dossier nº 2556-20-A.)



18 Plan normalisé d'immeuble public "B"
Mis à exécution à Maple Creek (Saskatchewan) en 1908.
(Archives publiques Canada, AP 46547.)

19 Plan normalisé d'immeuble public "B"
Mis à exécution à Westville (N.-É.), en 1908.
(Archives publiques Canada, AP 46728.)

L'établissement initial de plans uniformisés constitua sans doute un défi pour les architectes du ministère qui travaillèrent sous les ordres de l'architecte en chef E.L. Horwood (1914-1918): outre que leurs plans devaient être uniformisés, les immeubles devaient être attrayants, ne pas être de la même hauteur et leur style devait être "très en avance par rapport à l'architecture habituelle des bâtiments de dimensions semblables situés près de ceux qui seraient érigés"[21]. Les représentants des ministères clients devaient être consultés quant à la disposition intérieure la plus économique et la plus fonctionnelle. À bien des égards, cette façon de faire ne fit qu'officialiser le processus de conception qui avait été suivi depuis la Confédération, car au fil des ans, la direction avait mis au point certains schèmes facilement prévisibles pour résoudre les problèmes de conception qui se répétaient. Le ministère des Travaux publics ne fut pas le premier à adopter une politique de plans uniformisés. Il avait été précédé par le ministère de la Milice et de la Défense, qui avait sans nul doute influencé la Direction de l'architecte en chef en uniformisant officiellement la conception des petites salles d'exercice, en 1911[22]. Sous Ewart, la Direction de l'architecte en chef fit preuve d'un intérêt accru pour l'uniformisation. Encouragée par le ministère des Postes, elle élabora au moins deux séries de plans uniformes qui furent appliqués, en 1907, aux immeubles publics de Lachute (Québec), Westville (Nouvelle-Écosse), Ladysmith (Colombie-Britannique) et Maple Creek (Saskatchewan)[23].

L'évolution du processus d'établissement de plans uniformisés, à partir d'une expérience de conception jusqu'à l'adoption d'une politique ministérielle eut de graves répercussions sur l'avenir de la Direction de l'architecte en chef. Le processus offrit certainement certaines solutions immédiates aux problèmes urgents associés à la relâche dans l'industrie de la

construction en temps de guerre, en ce que sa mise en oeuvre procura immédiatement du travail à un personnel de conception inactif. L'uniformisation allait cependant entraîner des conséquences à long terme. Une fois approuvés à l'avance par les ministères clients, les plans uniformisés diminueraient toute l'étape de consultation du processus de conception. Le temps réel de conception nécessaire à l'établissement des croquis et des dessins définitifs s'en trouverait également réduit. Par conséquent, le ministère réaliserait des économies importantes dans les mises de fonds consacrées à la conception de tout nouveau projet. Tant l'économie implicite des plans uniformisés que la simplicité de leur administration les rendaient attrayants à l'architecte en chef et à ses supérieurs[24]. Les clients, en particulier au ministère des Postes, étaient également enthousiastes. En 1916, le secrétaire adjoint du ministère des Postes pressa l'architecte en chef d'accélérer le programme:

> Bien sûr, un jour, lorsque l'on aura adopté la politique des bâtiments uniformisés, toutes ces questions, comme la nature des locaux existants, seront inutiles, car nous connaîtrons dès le départ non seulement l'aspect de chaque édifice, mais également son contenu. Puisse ce jour béni arriver.[25]

L'architecte en chef Horwood était lui-même un des principaux promoteurs de ce système[26]. Le fait que ce dernier n'était par un fonctionnaire de carrière est peut-être significatif; il fut plutôt parachuté de sa pratique privée à Ottawa au poste d'architecte en chef pour la période relativement courte de quatre années, pendant la guerre. Bien que l'enthousiasme de Horwood pour les plans uniformisés fût sans équivoque, il est difficile de dire dans quelle mesure il avait souhaité la conséquence ultime de sa politique: tout mouvement vers l'uniformisation diminuait nécessairement le besoin, au ministère, d'un service actif de conception.

En fait, la première décennie de l'après-guerre fut pour le ministère une période d'économie rigoureuse. Le budget alloué aux nouvelles constructions, diminué de moitié pendant la guerre, ne fut pas augmenté durant les années qui suivirent. Les nouveaux immeubles publics, terminés au rythme de près de 20 par année au cours des cinq ans qui précédèrent la guerre, semblent s'être limités en moyenne à huit par année de 1918 à 1928[27]. Cinquante ans de croissance relativement constante dans le domaine de la construction des édifices fédéraux avaient, dans une certaine mesure, satisfait les besoins du pays dans ce domaine. En 1927, près de 80 pour cent du budget de la Direction de l'architecte en chef furent consacrés à la réparation et à l'entretien des immeubles existants, par opposition à moins de 10 pour cent en 1907. Quelles que fussent les nouvelles installations de nécessité absolue dans les années 20, la direction dut de plus en plus envisager de louer des locaux, plutôt que de concevoir et de construire de nouveaux immeubles.

Les conditions qui entourèrent les années de guerre et d'après-guerre, de même que les lignes de conduite concernant la construction mises en oeuvre par le ministère pour y faire face, contribuèrent beaucoup au déclin rapide de la Direction de l'architecte en chef comme centre actif de conception. Bien que les ministres aient continué à défendre le principe de la conception au ministère malgré l'opposition considérable des architectes du secteur privé, le statut protégé de la Direction de l'architecte en chef s'amenuisa graduellement à mesure que la location de locaux et l'utilisation de plans uniformisés gagnèrent du terrain dans les politiques et les activités du ministère.

L'idée des plans uniformisés fut reprise en 1936, année où l'on demanda à l'architecte en chef T.W. Fuller de dresser une nouvelle série de plans pour des immeubles publics de petites dimensions dont le coût se situerait entre 6 000 $ et 7 000 $[28]. Cependant, le concept ne connut son apogée avant les années 60.

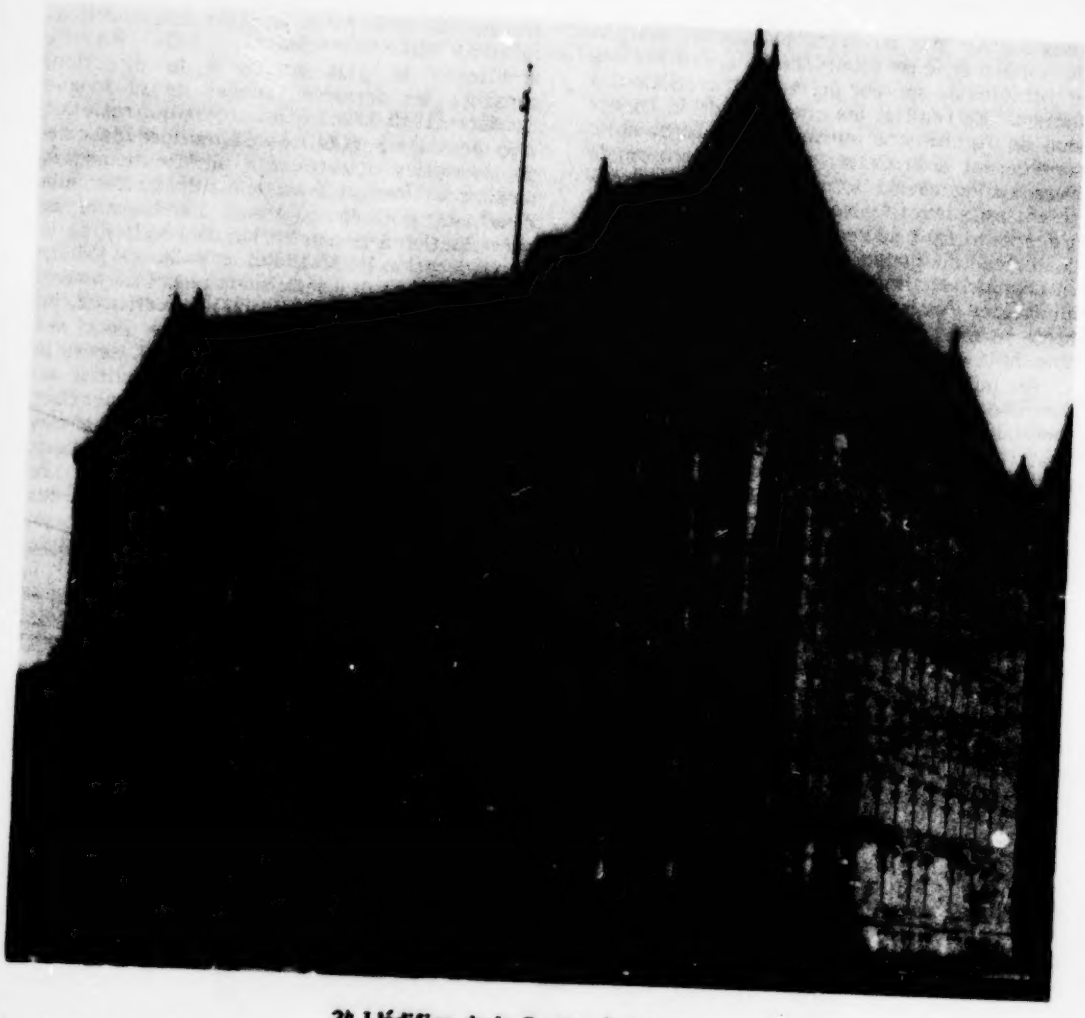
20 Plan SP. 8, conçu par L.G. Sincennes
Ce plan est le résultat d'un concours interne, tenu en 1963, pour la conception d'un bureau de poste de petites dimensions. Plus de 100 bureaux de poste basés sur le plan SP. 8 ont été construits au cours des 5 années suivantes. (Courtoisie: L.G. Sincennes.)

21 et 22 Deux bureaux de poste construits selon le plan SP. 8 Embrun et Sombra (Ontario). (21- Courtoisie: L.G. Sincennes; 22- Archives publiques Canada, AP 125751.)

Encore une fois, sur l'ordre du ministère des Postes, la Direction de la construction (ainsi que fut appelée la Direction de l'architecte en chef après 1955) établit des séries de plans uniformes pour les petits bureaux de poste. Dans le cadre d'une série de programmes de travaux d'hiver, plus de 750 petits bureaux de poste furent construits à travers le pays, entre 1959 et 1967[29]. Durant la même période, quoique à une échelle beaucoup moindre, le ministère choisit des plans uniformisés pour les édifices des détachements de la G.R.C. et pour les pénitenciers à sécurité moyenne. La réapparition et le succès de ces programmes de planification uniformisée diminuèrent considérablement le recours à la Direction de l'architecte en chef pour la conception des divers immeubles fédéraux.

En vertu de la loi de 1934 sur la construction des ouvrages publics[30], loi qui renversa d'un coup 60 ans de politique de conception interne, la direction perdait finalement son statut exclusif dans le domaine de la conception architecturale. En termes de stimuler la construction des édifices fédéraux, cette loi constituait de loin le plus important des programmes d'aide adoptés par le gouvernement de R.B. Bennett. En vertu de cette loi, on prévoyait la construction ou l'amélioration de quelque 76 projets d'immeubles publics. La Direction de l'architecte en chef avait répondu aux besoins en conception des ouvrages stimulés par les programmes d'aide précédents, soit la loi de 1931 sur l'aide au chômage

23 L'édifice de la Confédération à Ottawa
(Archives publiques Canada, AP 49843.)



24 L'édifice de la Justice à Ottawa
Le nom de l'architecte T.D. Rankin peut être étroitement lié à la conception de l'édifice de la Confédération et l'édifice de la Justice.
(Archives publiques Canada, C26570.)

et aux fermiers et la loi de 1932 sur la poursuite de l'aide au chômage et aux fermiers[31], mais l'esprit de la loi sur la construction des ouvrages publics et le volume soudain de travaux de conception et de surveillance qu'elle entraînait forcèrent l'architecte en chef à se tourner vers le secteur privé. Au moment où la loi fut adoptée, la Direction de l'architecte en chef comptait 47 employés professionnels et techniques, à Ottawa. Dans les cinq mois qui suivirent l'adoption de la loi, 46 autres architectes et firmes d'architectes du secteur privé ont été invités à participer à la conception et à la supervision architecturales des immeubles publics du pays[32]. Quarante années de pression contre l'exclusivité des politiques du ministère en matière de conception avaient finalement porté fruit, pour une profession très durement touchée par les effets dévastateurs de la Dépression sur l'industrie de la construction. L'intention de la loi sur la

construction des ouvrages publics n'était pas de remplacer le personnel du ministère par des architectes du secteur privé qui travaillaient à forfait. En réalité, les employés de la Direction de l'architecte en chef, dans l'ensemble, survécurent à la Crise, alors que nombre de leurs collègues du secteur privé se retrouvèrent sans travail. Néanmoins, la loi créa un précédent quant au recours aux architectes de l'extérieur du gouvernement, ce qui entraîna un changement important dans les priorités du ministère. Après 1934, la Direction de l'architecte en chef ne retrouva plus jamais le monopole de la conception des édifices fédéraux.

Au milieu du XX^{e} siècle, la Direction de l'architecte en chef joua un rôle étrangement semblable à celui qu'elle avait joué sous T.S. Scott: la deuxième guerre mondiale avait décimé le personnel de la Direction de l'architecture, et, par conséquent, les contrats importants et urgents furent de nouveau octroyés à des architectes du secteur privé, ce qui laissa aux architectes de la direction une bonne partie des travaux courants et des travaux de conception associés aux modifications et aux réparations[33]. T.D. Rankin, architecte le plus ancien à la direction, consacra les dernières années de sa longue carrière (1910-1946) à un projet qui reflétait trop bien les possibilités en matière de conception alors offertes aux architectes de la direction. Rankin avait travaillé 30 ans à la direction, période au cours de laquelle sa participation à la conception de l'édifice de la Confédération (1927-1930), du palais de justice (1935-1939) et des détails intérieurs du nouvel Édifice du Centre (1916-1927)[34], à Ottawa, lui avait valu une grande renommée pour ses réalisations de style néo-gothique[35]. Vers la fin de sa carrière, Rankin se vit confier un projet peu stimulant: il dut superviser l'établissement de plans uniformes pour les édifices à bureaux temporaires qui devaient être construits à Ottawa en temps de guerre[36], aménagés littéralement derrière les ouvrages qu'il avait lui-même orchestrés et qui avaient donné le ton en ce qui a trait au style de construction que l'on retrouve à Ottawa.

25 Édifices provisoires, numéros 2 et 3, Ottawa, 1940
Croyant fermement qu'il fallait poursuivre la tradition de conception de plans de style gothique sur le côté nord de la rue Wellington, à Ottawa (notez l'édifice de la Justice à l'extrême droite), T.D. Rankin n'était pas en faveur de la construction d'édifices temporaires en temps de guerre, mais il a quand même supervisé le projet de son bureau à la direction.
(Archives publiques Canada, AP 129121.)

RÉALISATIONS ET ÉCHECS DANS LE DOMAINE DE LA CONCEPTION ARCHITECTURALE AU MINISTÈRE

L'évolution de la Direction de l'architecte en chef entre 1881 et 1914 mérite particulièrement d'être étudiée. Les années aux cours desquelles Thomas Fuller et David Ewart se trouvèrent à la tête de la direction furent exceptionnellement formatrices et les problèmes résolus durant cette période constituent le noyau de l'évolution de la direction au XXe siècle.

Mise sur pied par l'architecte en chef Thomas Seaton après sa nomination, en 1871, la petite équipe d'employés professionnels et techniques produisit les premiers plans modestes du ministère pour les bureaux de poste, les entrepôts des douanes, les bureaux du revenu interne, les pénitenciers, les postes de quarantaine, les centres d'immigration et les hôpitaux de la marine, bref, le genre d'immeubles publics qui finiraient par réunir le nouveau Dominion. L'expansion de ce Dominion, tant du point de vue géographique que démographique, entraîna également l'expansion de la Direction de l'architecte en chef et de sa capacité de produire tous les plans nécessaires pour les immeubles publics du pays. Fuller et Ewart eurent rarement recours aux architectes du secteur privé pour la conception d'immeubles publics.

Fuller et Ewart furent des architectes en chef influents, si l'on considère non seulement les réalisations remarquables auxquelles chacun d'eux fut associé, mais également la compétence et la stabilité de l'équipe dont chacun fut responsable. En 1914, la direction comportait un noyau permanent d'architectes et d'ingénieurs, formés et spécialisés pour les divers problèmes de conception avec lesquels s'était familiarisée la Direction de l'architecte en chef. En tirant profit de la disposition de la *Civil Service Act* relative aux "pressions temporaires du travail", Fuller et Ewart purent embaucher et former à relativement peu de frais leurs propres employés techniques, triés sur le volet. Bien que le recrutement et les promotions ne fussent nullement tout à fait apolitiques, le personnel ministériel de l'architecte en chef était relativement à l'abri de l'influence politique; tel ne fut jamais le cas pour les architectes engagés à contrat par le ministère, qui furent tous et chacun des choix politiques. L'apprentissage des architectes à la direction et le perfectionnement ultérieur de leurs compétences apportèrent au travail de la direction une continuité qu'il n'aurait pas eu autrement. Malgré le long apprentissage, les salaires bas et l'avenir incertain associés au statut des employés temporaires, Fuller et Ewart réussirent, dans l'ensemble, à garder le personnel qu'ils formaient et perfectionnaient. Une génération d'architectes fédéraux vit le jour dans la salle de dessins de la direction, à Ottawa. En fait, quatre architectes en chef recrutés entre 1918 et 1952 acquirent leur expérience en architecture sous Fuller ou Ewart.

Un certain nombre de lignes de conduite et de méthodes en matière de conception ébauchées par Scott et mises en oeuvre par Fuller et Ewart aidèrent à orienter les activités de la direction au XXe siècle. Le recours presque exclusif à la conception interne et le contrôle étroit exercé sur tous les travaux de conception effectués à l'extérieur de la direction proprement dite, qu'il s'agît de travaux d'architectes d'autres ministères, d'architectes engagés à contrat ou d'architectes de la direction travaillant sur le terrain, permirent à la direction de voir ses compétences reconnues et finalement d'obtenir une place privilégiée dans la conception des immeubles fédéraux. Parallèlement, la formation de spécialistes, en particulier de spécialistes des systèmes, permit à la direction de se tenir à la fine pointe de la technologie dans le domaine de la construction.

Il est à noter également que certaines de ces mêmes lignes de conduite en matière de conception entraînèrent des conséquences plus néfastes pour la direction. Les politiques de conception interne, notamment, bien que nécessaires à la création d'un personnel de conception autonome, furent appliquées si rigoureusement que la direction s'aliéna le milieu professionnel, qui critiqua publiquement ses normes de conception[1]. Les programmes d'ouvrages fédéraux des années 30 servirent à rétablir l'équilibre, mais ils créèrent également un précédent inébranlable relativement aux contrats de conception. À mesure que les architectes en chef successifs s'éloignèrent progressivement de la conception interne, la direction perdit le statut privilégié qu'elle avait acquis au début du siècle.

De la même façon, le précédent créé par l'arrivée d'employés techniques temporaires à la direction finit également par avoir un effet contraire à l'effet recherché. Destiné à permettre le maximum de souplesse à la direc-

tion pour qu'elle puisse faire face aux cycles successifs de croissance et de déclin, le personnel temporaire embauché sous Fuller et Ewart forma un noyau solide et permanent qui n'avait de temporaire que le nom. Après la deuxième guerre mondiale, le ministère des Travaux publics dut graduellement se rebâtir une équipe de conception de façon à répondre aux hauts et aux bas dans la construction des immeubles fédéraux. La possibilité de recruter un personnel de conception souple et temporaire fut à nouveau envisagée, mais les performances de la direction dans ce domaine étaient assez décourageantes. Plutôt que de suivre les traces de Scott, Fuller et Ewart et de recruter des employés temporaires qui deviendraient trop facilement permanents, l'architecte en chef Gardner choisit d'engager à contrat des architectes de l'extérieur pour le plus gros des travaux de conception du ministère[2].

La réponse aux besoins spécifiques des ministères clients avait toujours constitué un élément vital de la conception au ministère, qui entraîna cependant de graves répercussions pour la survie d'un centre actif de conception. Toute l'expérience des plans uniformisés, depuis les premières tentatives modestes sous Ewart, en 1907, jusqu'au succès suprême du projet, qui se traduisit par près de 1 000 répliques de bureaux de poste construites dans les années 60, peut être attribuée aux pressions constantes de la part du ministère des Postes[3], un des principaux clients de la direction. Le fait que l'uniformisation des plans fût par la suite appliquée à une grande partie des travaux effectués par la direction pour les autres ministères clients dans les années 60[4] indique la nature routinière du travail de conception qui restait à la direction à ce moment. Éliminant effectivement les besoins en matière de consultation pour les questions fondamentales de conception, l'uniformisation des plans facilita considérablement la planification des nouveaux locaux pour tout ministère client; par le fait même, son application élimina la raison d'être d'un bureau complet de conception des immeubles fédéraux.

La régionalisation du ministère des Travaux publics, en 1968[5], acheva la fragmentation du bureau de conception du ministère, processus qui avait été mis en branle aux termes des lignes de conduite adoptées par la direction, qui visaient à octroyer des contrats à des architectes de l'extérieur pour les plans les plus importants et à uniformiser une grande partie du reste. Après avoir lutté contre deux générations d'architectes en chef, les architectes du secteur privé avaient enfin gagné l'accès à tous les projets fédéraux de conception, à l'exception des travaux les plus courants. Parallèlement, les employés du ministère jouèrent de plus en plus le rôle d'administrateur et de chargés de projets. Le déclin du rôle de conception de la direction allait à l'encontre des buts fixés par les trois premiers architectes en chef, qui furent pourtant responsables, de bien des façons, des orientations prises par la suite.

Un effet certain de l'éloignement du principe de la conception interne fut l'injection de nouveaux talents et la poursuite d'orientations nouvelles dans la conception des immeubles publics. L'éclectisme des ouvrages parrainés par les architectes en chef après la deuxième guerre mondiale est particulièrement évident dans la capitale nationale. Il s'y manifeste en contrepartie au thème gothique si uniformément adopté par leurs prédécesseurs le long du côté nord de la rue Wellington. Si les travaux récemment parrainés par le ministère des Travaux publics constituent un patrimoine architectural varié, tel n'est pas le cas pour les produits de la conception interne pendant cette période. À l'opposé, la richesse des plans produits durant l'apogée de la conception à la Direction de l'architecte en chef sous Fuller et Ewart apporta à nombre des rues principales des municipalités et des villes du Canada un élément important de l'architecture canadienne, des immeubles conçus et situés de façon à constituer les constructions les plus imposantes de ces villes[6]. Il y eut une continuité rassurante dans le style et la configuration de chaque génération d'immeubles publics et pourtant, dans nombre de cas, les rythmes prévisibles furent brisés par un sens manifeste de réalisation personnelle. L'absence d'uniformité complète dans la conception au ministère était possible à l'époque où, pour la plupart, les architectes individuels appliquaient les solutions appropriées à chaque projet ou à chaque problème de conception à mesure qu'ils se présentaient. Cette qualité ne se retrouve pas dans les immeubles publics nationaux construits un demi-siècle plus tard où, en une seule année, un seul "plan amélioré" pouvait être utilisé pour la construction de près de 200 bureaux de poste identiques[7].

La Direction de l'architecte en chef de 1867 à 1881

1 Canada. Lois et règlements, etc. Statutes of Canada. 4-5 Vic. Cap. 38; 9 Vic. Cap. 37

2 22 Vic. Cap. 3; 31 Vic. Cap. 12.

3 4-5 Vic. Cap. 38, sect. 16.

4 Canada (Province). Assemblée législative, append. YY, dans Appendix to the Fifth Volume of the Journals of the Legislative Assembly of the Province of Canada (Montréal, Imprimeur de la reine, 1846); append. FFFF dans Appendix to the Eleventh Volume of the Journal of the Legislative Assembly of the Province of Canada (Québec, Imprimeur de la reine, 1853); Canada. Ministère des Travaux publics, General Report of the Minister of Public Works 1867-1882 (Ottawa, Imprimeur de la reine, 1883, ci-après General Report 1867-1882), append. 47, p. 1131.

5 Canada. Archives publiques (ci-après APC), RG 11, ministère des Travaux publics, vol. 446, sujet 1103, p. 785, et Canada. Auditeur général, Public Accounts for the year 1868 (ci-après auditor general et l'année de parution du rapport) mentionnent l'expression "Direction de l'ingénieur". APC, RG 2, décrets du conseil, C.P. nº 1169, le 30 juin 1871 fait mention de la "Direction du génie".

6 APC, RG2, décrets du conseil, C.P. nº 1020, le 24 mai 1871.

7 Ibid., C.P. nº 1165, le 29 juin 1871.

8 Ibid., C.P. nº 1185, le 5 juillet 1871 et C.P. nº 1020, le 24 mai 1871.

9 Ibid., C.P. nº 131, le 17 février 1871.

10 42 Vic. Cap. 7, sect. 10.

11 L'auteur a noté dans la correspondance ministérielle ainsi que sur les listes de personnel différentes désignations relatives au personnel de la direction.

12 Auditor general, 1893. Les cinq services qui constituaient la Direction technique ont tous été organisés en direction distincte.

13 APC, RG 11, vol. 445, sujet 1103, p. 589. T.S. Scott à T. Trudeau, le 4 octobre 1871.

14 Ibid., vol. 590, sujet 134, dossier 4795, p. 6.

15 APC, RG 2, C.P. nº 1020, le 24 mai 1871; C.P. nº 131, le 17 février 1872.

16 General Report of the Department of Public Works, 1868 (Ottawa, Imprimeur de la reine 1869, ci-après Department of Public Works et l'année de parution du rapport), p. 44 à 46 et append. 24, p. 196; Department of Public Works, 1869, append. 19, p. 90 à 93; Department of Public Works, 1871, append. 22, p. 135 à 137.

17 Ibid., 1868, p. 47.

18 General Report 1867-1882, append. 1, p. 14 à 21 et 84 à 93.

19 Department of Public Works, 1872, p. 139 à 146.

20 Canada. Parlement, Chambre des communes, House of Commons Debates (Ottawa, Imprimeur de la reine 1880, ci-après House of Commons Debates et l'année de la session) 1880, p. 1369; ibid., 1884, p. 1190 et 1191.

Vers l'autosuffisance: la Direction de l'architecte en chef sous la supervision de Thomas Fuller (1881-1896) et de David Ewart (1897-1914)

1 Auditor general, 1915, p. V-7. Lorsque E.L. Horwood prend la relève en qualité d'architecte en chef, Ewart poursuit sa carrière à la direction en tant qu'expert-conseil.

2 General Report 1867-1882, p. 70 et 141.

3 Ibid., p. 141.

4 Public Works, 1882-89.

5 APC, RG 11, vol. 3015, 3024, 3039, 3045, 3060, 3063, 3067 et 3070, Main Estimates for the Years 1882-97, Civil Government, "Buildings or works under contract, or for which drawings were prepared". Les dernières statistiques à cet égard ont été compilées en 1891.

6 Public Works, 1890-97.

7 APC, RG 11, vol. 433, sujet 1088, dossier 31143, p. 553; vol. 590, sujet 134, dossier 47595, p. 6; vol. 3847, p. 399 et 400; Main Estimates for the years 1882-97, Civil Government; Canada. Parlement, "Report of the Royal Commissioners appointed to inquire into certain matters relating to the Civil Service of Canada", dans Sessional Papers, 1892 (Ottawa, Imprimeur de la reine 1893, ci-après "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892) nº 16c, p. 654. Les employés dits "permanents" ou "obligatoires", soit les employés nommés à des postes prévus aux

termes de la loi, n'ont pas été dénombrés pour deux raisons. Premièrement, leur nombre est assez restreint par rapport aux employés temporaires qui formaient la majeure partie des effectifs de la Direction de l'architecte en chef (en 1893-1894, la direction ne comptait que 996 employés permanents); deuxièmement, les listes d'employés compilées avant 1893-1894 ne font état que du nombre global d'employés pour l'ensemble du ministère; il est donc difficile d'évaluer l'essor que pouvait prendre les différentes directions du ministère.

8 Department of Public Works, 1913, p. 3.
9 Ibid., 1914, p. 5.
10 Auditor general 1897, p. Q8 et 1913, p. V 22 à 24.
11 J.E. Hodgetts, The Canadian Public Service: A Physiology of Government 1867 à 1970 (Toronto, University of Toronto Press, 1973), p. 92.
12 Department of Public Works, 1914, p. 4.

Dotation en personnel de la direction

1 45 Vic. Cap. 4.
2 Ibid., sect. 45.
3 APC, RG 2, C.P. nº 1651 A, le 28 juillet 1882.
4 45 Vic. Cap. 4, sect. 34.
5 Canadian Architect and Builder, vol. 7 (1894), p. 64; vol. 14, nº 7 (janvier 1901), p. 2.
6 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 611.
7 "Mr. David Ewart Public Servant is Dead, Aged 80", Ottawa Journal, le 7 juin 1921, p. 1.
8 Canada. Ministère de l'Environnement. Parcs Canada. Direction du génie et de l'architecture. Division des services de restauration (ci-après DSR), D.A. Hewitt Letterbooks, vol. 1. p. 85, D.A. Hewitt à D. Ewart, le 12 février 1901.
9 Ibid., vol. 2, p. 98, D.A. Hewitt à W.C. Tilley, le 13 mars 1905.
10 Ibid., vol. 1, p. 481, D.A. Hewitt à J.C. Atkinson, le 5 juillet 1904.
11 Entrevue avec Thomas G. Fuller, Ottawa, le 8 juin 1978. Pendant le séjour de sa famille à proximité d'Albany (New York), soit de 1867 à 1881, T.W. Fuller n'est inscrit à aucune école. Jusqu'à ce qu'il atteint l'âge de 16 ans, son éducation est confiée à des tuteurs et c'est son père qui lui donne sa formation en architecture et en construction. À son retour à Ottawa en 1881, le jeune Fuller est embauché dans une scierie qui faisait face à des difficultés financières. Pour éviter que l'affaire ne périclite, les créanciers offrent à T.W. Fuller tout l'appui financier dont il aurait besoin pour prendre la tête de l'entreprise. Fuller père doutant des chances de succès refuse d'endosser son fils. Ceci peut fort bien avoir influencé le jeune Fuller dans sa décision de se trouver un emploi plus sûr à la Direction de l'architecte en chef.
12 Auditor General, 1900-1902, 1900, p. V-54; 1901, p. V-55; 1902, p. V-66. Grâce à ses relations d'affaires avec des membres du MTP, Henry E. Ewart fut embauché en 1906 en qualité de dessinateur supplémentaire et joignit le groupe chargé de dresser les plans pour l'immeuble de la Monnaie royale canadienne. Ce poste ne lui avait été accordé que pour une période de six mois au cours desquels cependant, le jeune Ewart devait se rendre à Londres pour consulter ses homologues. Le nom du jeune homme figurait d'ailleurs sur la liste des effectifs au moment de l'inauguration officielle de l'immeuble en 1908. Henry Ewart a occupé plus tard le poste de chef de la Monnaie royale.
13 J.E. Hodgetts et al., The Biography of an Institution: The Civil Service of Canada 1908-1967 (Montréal et Londres, McGill - Queens University Press, 1972), p. 11 et 12.
14 House of Commons Debates, 1918, p. 1739.
15 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 487 et 497; Canada. "Report of the Civil Service Commissioners dans Sessional Papers 1907-08 (Ottawa, Imprimeur du roi 1908, ci-après la Civil Service Commission, 1908) nº 29a, p. 1104.
16 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 465 et 466.
17 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, vol. 2, p. 289, D.A. Hewitt à S.G. Curry, le 26 février 1908.
18 APC, RG 32, C2, Public Service Commission, Historical Personnel Files, vol. 542, dossier 3715-1, T.W. Fuller. Dossier financier nº 4643.
19 APC, RG 11, vol. 3024, Main Estimates for the year 1886-87, Civil Government.
20 Ibid., vol. 3070, 1896-1897, Civil Government.
21 Civil Service Commission, 1908, p. 1095.
22 45 Vic. Cap. 4, sect. 45.

23 Civil Service Commission, 1908, p. 1094.
24 45 Vic. Cap. 4, sect. 45.
25 Canada. Parliament, "First Report of the Civil Service Commission", dans Sessional Papers, 1869 (Ottawa, Hunter-Rose and Co., 1869), nº 19, p. 8.
26 J.L. Payne, "The Civil Servant", University Magazine, vol. 6, nº 4 (décembre 1907), p. 510.
27 House of Commons Debates, 1885, p. 912; 1886, p. 883; 1900, p. 7932.
28 Ibid., 1885, p. 912.
29 Ibid., 1886, p. 883.
30 "Report of the Royal Commissioners, dans Sessional Papers, 1892, p. 481.
31 APC, RG 11, vol. 3055, Main Estimates for the Year 1892-93, Civil Government, p. 21.
32 "Report of the Civil Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 654.
33 Ibid., p. 467.
34 House of Commons Debates, 1896, deuxième session, p. 964.
35 Ibid., p. 1430.
36 Auditor General, 1897, ministère des Travaux publics, salaires à Ottawa, Direction de l'architecte en chef, p. Q8-9.
37 Civil Service Commission, 1908, p. 42.
38 Auditor General, 1909, p. V29 à 34.
39 7-8 Edw. VII, Cap. 15.
40 APC, RG 11, vol. 2995, Main Estimates for the year 1880-81, Civil Government, p. 96.
41 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 469.
42 Ibid.
43 Ibid.
44 Ibid., p. 469.
45 Ibid., p. 475. J.W.H. Watts occupait le poste d'architecte adjoint et était chargé de la conception des plans et de la salle de dessins. Au cours de son témoignage devant les membres de la commission royale, Fuller précise (p. 611) que c'est à lui qu'il donne toutes ses instructions.
46 Civil Service Commission, 1908, p. 1091.
47 APC, RG 11, vol. 3863, p. 173. Thomas Fuller à William Curran, le 20 avril 1887.
48 General Report 1867-1882, p. 178; Civil Service Commission, 1908, p. 1092.
49 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 611.
50 Une enquête effectuée en 1920 sur le taux d'efficacité à la fonction publique a permis de révéler un certain nombre de cas où les bureaux étaient utilisés de façon inefficace. Les enquêteurs blâment "ces immeubles gothiques dont les pièces sont si petites et qui entraînent inutilement la division en petits groupes du personnel et obligent de nommer un "surveillant pour chaque pièce". Une fois les bureaux aménagés dans le nouvel immeuble Hunter l'architecte en chef avait plus facilement accès à la salle de dessins. APC, MG 26 H, R.L. Borden papers, vol. 265, p. 148990. Griffenhagen and Associates Ltd., "Report in Re Opportunities for Effecting Economies and Bettering Service in the Dominion Government Administration", le 28 avril 1920, p. 19 et 20.
51 APC, RG 11, vol. 3863, p. 552. Thomas Fuller à la compagnie de téléphone Bell, le 16 juin 1887. L'invention du téléphone influence considérablement toute étude entreprise sur les activités de la direction fondée sur des dossiers manuscrits.

Formation et supervision du personnel de la Direction de l'architecte en chef

1 L'influence qu'a pu exercer un architecte en chef donné sur le travail exécuté par son service a fait l'objet d'études sérieuses, notamment celle de Christopher Thomas intitulée "Dominion Architecture: Fuller's Canadian Post Offices, 1881-96", thèse de maîtrise, Faculté des études supérieures en histoire de l'art, université de Toronto, 1978; Janet Wright, "Thomas Seaton Scott: Designer and Administrator", présentée aux membres de la Society for the Study of Architecture in Canada, en mai 1978. Christopher Thomas se base sur de nombreuses preuves pour affirmer que le style des plans conçus pour la construction de bureaux de poste entre 1881 et 1896 s'apparente beaucoup au style de Fuller. En revanche, Janet Wright, dans son étude de l'oeuvre de T.S. Scott conclut que celui-ci a, en tant qu'architecte en chef "supervisé et dirigé" les travaux mais que le fait que beaucoup de constructions ont été effectuées dans le style du Second Empire alors que Fuller dirigeait le personnel de la direction ne signifie pas qu'il s'agissait là pour autant de ses préférences personnelles en matière d'architecture.
2 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 654.
3 Entrevue téléphonique accordée par E.A. Gardner, à Ottawa, le 7 avril 1978.
4 Margaret Archibald, "Thomas W. Fuller (1865-1951): A Preliminary Report",

Bulletin de recherche nº 105 (juillet 1979), p. 8. Pendant l'exécution de son mandat d'architecte en chef, Fuller a participé à la conception du mess des officiers du collège militaire royal de Kingston et à la restauration de la résidence du gouverneur général à la citadelle de Québec.

5 APC, RG 11, vol. 3863, p. 91, lettre de Fuller à MM. Power et fils, le 4 avril 1887; et p. 503, lettre de Fuller à MM. Sterling et Harris, le 6 juin 1887.

6 APC, RG 11, vol. 1294, dossier nº 205265, lettre de T.W. Fuller à D. Ewart, juillet 1899; entrevue accordée par Mme Caroline Belford Fuller, à Toronto, le 7 mars 1978; entrevue accordée par Thomas G. Fuller, à Ottawa, le 8 juin 1978.

7 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1891, p. 654; Fuller est embauché en 1885, Paquet en 1883, Taylor en 1880 et Lamb en 1873.

8 Ibid., p. 721.

9 Auditor General, 1900-1906.

10 APC, RG 11, Main Estimates for the years 1885-99, Public Buildings. Pour retracer le nom du dessinateur d'un plan précis, il faut bien comprendre que les initiales, le nom ou le paraphe qui paraît dans le coin inférieur droit du plan est celui du dessinateur et non de l'architecte. Les plans accompagnés d'estimation signés "T.W.F." ne constituent pas l'ensemble de l'oeuvre exécutée par Fuller à cette époque; d'abord la collection de plans de ce genre ne regroupe pas tout ce qui a été fait à la direction et, dû au fait que certains paraphes sont invisibles ou illisibles, le nombre de plans qu'il est possible d'attribuer avec certitude à Fuller s'en trouve réduit d'autant. Les dates inscrites entre parenthèses sont celles des années pour lesquelles des estimations furent effectuées et ne correspondent pas nécessairement à la date de conception des plans ou de construction des édifices en cause.

11 House of Commons Debates, 1898, p. 5464.

12 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 478.

13 APC, RG 11, sujet 64, vol. 549, p. 107. On retrouve dans une lettre datant de 1896 du secrétaire du bureau de poste adressée au secrétaire du MTP un plan préliminaire pour la construction du bureau de poste de Guelph. Le paraphe du dessinateur, "J.B.L.", est sans doute celui de J.B. Lamb. Le second paraphe est moins facile à comprendre. On croit que "Exd H.J." signifie examiné par Henry James, dessinateur en chef à l'époque.

14 Auditor General, 1885-1899. Selon les années, les comptes rendus de l'auditeur général sur les déplacements peuvent comprendre ou ne pas faire état du nom de l'intéressé, de la destination ou encore du projet de construction en cause.

15 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 478.

16 Ibid., p. 611. Ni les dossiers de la direction, ni ceux du ministère ne donnent de précisions quant à la façon utilisée pour déléguer les tâches administratives. Des fonctions administratives précises ne sont mentionnées que dans le cas d'un dessinateur, dans les années 1890: J.W. Jordan, qui était l'adjoint de Ewart en matière de vérification des comptes ou qui était le dessinateur chargé de ces comptes. APC, RG 11, Main Estimates for the year 1899-1900, vol. 3080, Civil Government; Auditor General, 1894-99.

17 Raymond Card, The Ontario Association of Architects 1890-1950 (Toronto, University of Toronto Press, 1950), p. 17.

18 Ibid.

19 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 611.

20 J.E. Hodgetts, Canadian Public Service, p. 121.

21 R.M. Dawson, The Civil Service of Canada (Londres, Oxford University Press, 1929), p. 62.

22 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. lxxxiv.

23 Ibid., p. 611.

24 Ibid.

25 Il semble que les titres "dessinateur" et "architecte" aient pu être utilisés l'un pour l'autre, surtout au cours des années qui précédaient la nomination d'un employé. En revanche, l'expression "dessinateur-traceur" ne prête aucunement à confusion puisqu'un dessinateur-traceur n'a jamais semble-t-il été promu au poste d'architecte.

26 L'écart qui existait entre les salaires des professionnels des secteurs privé et public a même été étudié par la commission royale d'enquête de 1930. La commission a d'ailleurs établi que les ingénieurs du privé gagnaient entre 500 $ et 4 000 $ de plus que leurs homologues à l'emploi du gouvernement. Canada. Parlement,

Report of the Royal Commission on Technical and Professional Services (Ottawa, Imprimeur du roi, 1930), p. 50, 51 et 56.

27 Civil Service Commission, 1908, p. 1089.

28 Canada. Galerie nationale. Documents appartenant à Homer Watson, lettre de J.W.H. Watts à Watson, le 24 juillet 1888.

29 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, vol. 1, p. 6, D.A. Hewitt à M. Hennessey, le 25 juin 1900; p. 51, le 25 octobre 1900.

30 Galerie nationale du Canada, Catalogue 1915 (Ottawa, Imprimeur du roi, 1915) nº 235 Parliament Buildings, Ottawa, Thomas Fuller et nº 240 Tower of West Block, Parliament Buildings, Ottawa, Thomas Seaton Scott.

31 Canadian Architect and Builder, vol. 2, nº 3 (mars 1889), p. 32.

32 Ibid., vol. 2, nº 4 (avril 1889), p. 40.

33 Ibid., vol. 4, p. 36; vol. 5, p. 15, 50.

34 Construction, vol. 1, nº 12 (octobre 1908), p. 51; vol. 1, nº 10 (août 1908).

35 Canadian Architect and Builder, vol. 7 (1894), p. 31; ibid., vol. 14, nº 157 (janvier 1901), p. 1.

36 APC, RG 11, vol. 2711, dossier nº 2556-20-A, F.B. Reilly, secrétaire-trésorier de la Saskatchewan Association of Architects à l'honorable F.C. Carvell, ministre des Travaux publics, le 9 mai 1919; ibid., J.P. Hynes, président du Royal Architectural Institute of Canada à l'honorable J.C. Elliott, ministre des Travaux publics, le 6 janvier 1928; ibid., J.C. Elliott à J.P. Hynes, le 16 avril 1928.

37 Auditor General, 1885-1900: APC, RG 11, vol. 3863, p. 86; vol. 3864, p. 366; RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, vol. 1, p. 82. Les dates entre parenthèses correspondent soit à la première année où un titre figure dans les dossiers ou comptes rendus du ministère, soit lorsqu'il y en a deux, à la date de parution la plus éloignée du périodique conservé à la bibliothèque du MTP. Les périodiques destinés à la bibliothèque de l'architecte en chef (ou dans le cas du Canadian Engineer, pour la bibliothèque de l'ingénieur en chef), sont marqués d'un astérique. Les titres tirés des comptes rendus de l'auditeur général ne sont pas tous des titres de périodiques. Il faut noter également que ces comptes rendus ne donnaient pas nécessairement la liste de tous les périodiques achetés.

38 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, vol. 1, p. 102, D.A. Hewitt à J.E. Olmstead, le 14 mars 1901.

39 APC, RG 11, vol. 4268, dossier nº 2144-6, T.W. Fuller à David Ewart, le 30 septembre 1899.

40 Canadian Architect and Builder, 1889, vol. 1, p. 32, 57 et 63.

41 Randy Rostecki, "Early History of the Cauchon Block, Later the Empire Hotel", Manitoba Pageant, vol. 21, nº 3 (printemps 1976), p. 10.

42 APC, RG 11, vol. 871, dossier nº 116930, le 2 avril 1891.

43 RSD, D.A. Hewitt Letterbooks, vol. 1, p. 15, D.A. Hewitt à Walter Davidson, le 18 juillet 1900.

44 Ibid., p. 205, D.A. Hewitt à H.C. Brittain, le 3 septembre 1901.

45 Ibid., D.A. Hewitt à Dennis Wire and Iron Co., le 23 novembre 1905; et à Bates and Guild Co., le 11 décembre 1905.

46 Henry E. Ewart, l'adjoint de T.W. Fuller à Dawson a réalisé des projets à son compte une fois que le projet de construction du M.T.P. a été terminé. Il est resté à l'emploi du ministère pendant une autre saison et s'est ensuite établi à son compte. Il est à l'origine de la conception architecturale de l'édifice logeant la Dawson Amateur Athletic Association et de "plusieurs autres édifices élégants" ("City News in Brief", Dawson Daily News, le 13 décembre 1902, p. 4) pour lesquels il a de plus assumé la supervision.

47 Entrevue accordée par Thomas G. Fuller, à Ottawa, le 8 juin 1978. Selon lui, son père a participé à la conception des édifices du Macdonald College, à Saint-Anne-de-Bellevue (Québec). Fuller père aurait alors travaillé pour la firme d'architectes montréalais de Hutchison et Wood, qui est à l'origine des plans utilisés pour les premiers édifices du campus, construits en 1905. J.F. Snell, Macdonald College of McGill University: A History from 1904-1955 (Montréal, McGill University Press, 1963), p. 56.

48 Pour plus de détails concernant le travail exécuté par Fuller relativement à un de ces édifices, celui d'administration, voir Margaret E. Archibald, A Structural History of the Administration Building, Dawson, Yukon Territory, rapport inédit nº 217 (Ottawa, Parcs Canada, 1977).

49 APC, RG 11, vol. 1294, dossier nº 205265, T.W. Fuller à D. Ewart, juillet 1899.

50 Christopher Thomas, "Dominion Architecture", p. 139.

51 Auditor General, 1921, p. V-7; 1907, p. V-16.

52 APC, RG 11, vol. 1283, dossier nº 202862, L.F. Taylor à A. Gobeil, le 19 juin 1899.

53 APC, RG 32, C2, vol. 542, dossier 3715-1, J.B. Hunter au secrétaire de la Civil Service Commission, le 25 novembre 1918.

54 Entrevue accordée par C.B. Fuller, le 7 mars 1978 et par T.G. Fuller, le 8 juin 1978; APC, RG 32, C2, vol. 542, dossier nº 3715-1, J.B. Hunter à W. Foran, le 21 décembre 1927.

55 APC, RG 32, C2, vol. 542, dossier nº 3715-1, "Government of Canada Requisition of Permanent Appointment", J.B. Hunter, le 15 avril 1927.

56 T.W. Fuller a été forcé de faire autrement en vertu de la Public Works Construction Act de 1934. Les répercussions de cette loi sur les activités de la direction sont étudiées plus en détail au chapitre intitulé "Lignes de conduite régissant les immeubles publics et survie de la direction".

Spécialisation au sein de la direction

1 42 Vic. Cap. 7, sect. 10.

2 Christopher Thomas, "Dominion Architecture", p. 152.

3 Le fait que nous puissions ou non associer le nom d'un architecte à la conception de plans dans le cadre d'un projet donné dépend en grande partie de l'organisation des dossiers du ministère des Travaux publics pour la période en question. Cette tâche était beaucoup plus facile pour les plans datant d'avant 1879 et d'après 1910. Les dossiers remontant à ces deux époques sont classés par sujet de manière que l'on réunissait dans un même dossier toute la correspondance ayant trait à un projet en particulier. Entre 1879 et 1910 cependant, c'est numériquement que l'on classe les documents pertinents. Ainsi, les lettres portant sur un projet de construction peuvent avoir été classées dans plus de 1 000 dossiers différents. Les registres à cet égard, classés par sujet et intitulés "Public Buildings Ontario" constituent à eux seuls un ensemble fort de 10 volumes. On comprend qu'il est beaucoup plus difficile de réunir et d'analyser un nombre suffisant de données sur un édifice public en particulier construit entre 1879 et 1910 pour nous permettre de déterminer le nom de l'architecte qu'il ne l'est pour d'autres constructions érigées avant ou après les années susmentionnées.

4 APC, RG 11, vol. 435, sujet 1103, dossier nº 18701, T.S. Scott à T. Trudeau, le 4 octobre 1871.

5 Ibid., vol. 3847, p. 399 et 400, Sir Charles Tupper à T.S. Scott, le 20 mars 1879.

6 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 487. À la question suivante qui lui était posée "Est-il l'architecte en chef adjoint?", Gobeil répond: "C'est ainsi que je l'ai toujours appelé. Il est en fait l'architecte en chef adjoint". Ce n'est qu'en 1906 que le titre architecte en chef adjoint est utilisé officiellement.

7 Op. cit., vol. 3846, p. 444, T.S. Scott par David Ewart à William Scott, le 2 septembre 1878.

8 Ibid., vol. 3862, T. Fuller à George Durand, le 12 mars 1887.

9 Ibid., vol. 917, 926, 927 et 944, passim.

10 Op. cit., vol. 3846, p. 58, T.S. Scott à F. Braun, le 3 juin 1878.

11 A Cyclopoedia of Canadian Biography, Hector Charlesworth, éd. (Toronto, Hunter-Rose, 1919), p. 174.

12 "Ontario Association of Architects", The Canadian Architect and Builder, vol. 7, (1894), p. 31.

13 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 487. Le sous-ministre souligne de plus qu'Ewart était aussi un inventeur. De fait, Ewart a demandé en 1876 des brevets d'inventeur pour un "revêtement à base de bois" et pour un revêtement composé d'asphalte et de bois". Canada. Ministère de la Consommation et des Corporations, Direction des brevets, brevets nºs 6398 et 6655.

14 House of Commons Debates, 1885, p. 898.

15 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 654.

16 Ibid., p. 487 et 611.

17 Hugh G. Jones, et Edmund Byonnet, History of the Royal Canadian Academy of Arts (rapport inédit, 1934), p. 12.10.

18 Ibid., p. 6.4.

19 Jean Sutherland Boggs, The National Gallery of Canada, (Toronto, Oxford University Press, 1971), p. 1.

20 APC, RG 2, décret C.P. nº 315E, le 30 mars 1880.

21 Department of Public Works, 1882-1910.

22 Les circonstances ayant entouré la démission de Watts sont assez suspectes. Les lettres qu'il a adressées à Homer Watson révèlent qu'il était mécontent de la situation dans la direction depuis des années et qu'il ne s'entendait pas très bien avec un

groupe qu'il n'identifie que par l'expression "le groupe francophone". (Canada. Galerie nationale. Documents ayant appartenu à Homer Watson, lettre de J.W. Watts à Watson, le 24 juillet 1888). Le fait que la démission de Watts survient quelque temps seulement après les élections générales de 1896 laisse sous-entendre qu'une intervention politique pourrait être en cause. Nous désirons remercier Charles Hill, conservateur de la Galerie nationale, d'avoir bien voulu mettre à notre disposition les renseignements portant sur les trois premiers conservateurs ayant occupé ce poste à la Galerie nationale.

23 APC, RG 11, vol. 1283, dossier nº 202862, L.F. Taylor à A. Gobeil, le 19 juin 1899.

24 APC, RG 32, C2, vol. 542, dossier nº 3715-1, David Ewart au ministre des Travaux publics, le 19 mai 1904.

25 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 489.

26 APC, RG 11, vol. 560, dossier nº 61624.

27 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 654 et 721.

28 Auditor General, 1894, p. 8 et 9.

29 C.P. Stacey, The Military Problems of Canada: A Survey of Defence Policies and Strategic Conditions Past and Present (Toronto, Ryerson Press, 1940), p. 66; et George F.G. Stanley, Canada's Soldiers. The Military History of an Unmilitary People (Toronto, MacMillan of Canada Ltd., 1974), 3e éd., p. 290.

30 APC, RG 2, décret du C.P. nº 433, le 1er avril 1918.

31 Department of Public Works, 1884-1918. Le MTP a commandé la construction de 24 nouvelles salles d'exercice et salles d'armes entre 1883 et 1903 et de 52 autres entre 1904 et 1918. Le ministère de la Milice et de la Défense a, au cours des mêmes périodes, conçu des plans pour 23 salles d'exercice et 60 salles d'armes. La différence entre ces deux programmes est assez difficile à établir, mais il semble que le MMD était chargé d'ouvrages de moindre importance tandis que le MTP était responsable des ouvrages militaires de plus grande envergure.

32 House of Commons Debates, 1884, p. 965 et 1885, p. 898.

33 Canada. Ministère de la Milice et de la Défense, Report of the Department of Militia and Defence, 1888 (Ottawa, Imprimeur de la reine, 1889), p. 55.

34 Canada. Parlement, "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada for the fiscal year ending March 31, 1912", dans Sessional Papers, 1913 (Ottawa, Imprimeur du roi, 1913), sections 133 et 134.

35 APC, RG 11, vol. 3029, Main Estimates for the year 1887-88, Civil Government, p. 191.

36 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 489.

37 Ibid., p. 487.

38 Ibid., p. 488.

39 Ibid., p. 487.

40 APC, RG 11 vol. 2711, dossier nº 2556-20-A, note de service sans date et non signée.

41 Auditor General, 1921-29, "Public Works: Salaries at Ottawa".

42 APC, RG 11, vol. 2711, dossier nº 2556-20-A, le secrétaire adjoint du ministère des Postes à E.L. Horwood. C'est James Foulis, de la Direction de l'architecte en chef qui a réalisé en 1915 les plans normalisés pour les bureaux de poste.

Sous-traitance et rapports avec l'extérieur

1 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 494-610.

2 Ibid., p. 610. On a analysé ce qu'il aurait coûté si les architectes et les dessinateurs avaient reçu un salaire égal à celui de leurs homologues du privé, soit à 5 pour cent du total des dépenses prévues pour un projet donné.

3 Ibid., p. 608.

4 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 721.

5 APC, RG 11, vol. 3863, p. 91, T. Fuller à MM. Power et fils, le 4 avril 1887.

6 Ibid., p. 508, T. Fuller à MM. Sterling et Harris, le 6 juin 1887.

7 Ibid., p. 608, 721.

8 Ibid., p. 608.

9 Civil Service Commission, 1908, p. 1102.

10 House of Commons Debates, 1891, p. 6242.

11 APC, RG 11, vol. 561, sujet 73, dossier nº 74912, p. 21, John Turner à F. Braun, le 8 juillet 1878; vol. 3863, p. 66, T. Fuller à Sir Hector Langevin, le 29 mars 1887.

12 Publics Works, 1883, p. xliii.

13 Ibid., 1874, append. 25 et 26.

14 Ibid., 1885, append. 2, p. 38.

15 Ibid., 1896, append. 2, p. 46.

16 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 720.

17 Auditor General, 1910, p. V-299.

18 D.A. Hewitt a travaillé à Halifax de 1908 à 1911.
19 Auditor General, 1932, p. V-86.
20 47 Vic. Cap. 17.
21 Comme il a déjà été mentionné au chapitre précédent, le partage des responsabilités après 1884 entre les directions de conception des deux ministères en cause n'a jamais été établi clairement. Ce n'est qu'en 1910 qu'on adopta une politique établissant que le ministère de la Milice et de la Défense était chargé de concevoir les plans et de construire les salles d'armes de moins de 15 000 $ et qu'il revenait au MTP de s'occuper des autres ouvrages engageant davantage de dépenses. "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada for the fiscal year ending March 31, 1912" dans Sessional Papers, 1913, section 97.
22 House of Commons Debates, 1886, p. 523 et 524.
23 APC, RG 2, décret du C.P. nº 1852, le 30 juin 1915; décret du C.P. nº 2412, le 14 octobre 1915 en vertu duquel la Commission des hôpitaux devient la Commission des hôpitaux militaires.
24 House of Commons Debates, 1919, p. 1263 et 1264.
25 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 297.
26 House of Commons Debates, 1885, p. 899.
27 Public Works, 1887, append. 2, p. 32.
28 APC, RG 11, vol. 3035, Main Estimates for the year 1888-89, Public Buildings, p. 125; vol. 3068, Main Estimates for the year 1895-96, Public Buildings, p. 108; Report of the Department of Militia and Defence 1889, (Ottawa, Imprimeur de la reine, 1890, ci-après Militia and Defence et l'année du rapport), append. 13, p. 239. La salle d'exercice de Hamilton, l'école d'infanterie de London, la salle d'exercice de Brantford et un ajout à celle de Victoria (C.-B.) peuvent être attribués à H. James.
29 Civil Service Commission, 1908, p. 1104.

La construction d'immeubles publics

1 APC, RG 11, vol. 561, sujet 73, dossier nº 65644, George Foster et al. au ministre des Travaux publics, le 13 mars 1877; ibid., dossier nº 42042, le maire de Brantford au gouverneur général en conseil, le 14 janvier 1878; Canada. Parlement, "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 220.
2 APC, RG 11, vol. 3060, Main Estimates for the year 1893-94, Public Buildings, p. 10.
3 Ibid.
4 House of Commons Debates, 1877, p. 1482; ibid., 1884, p. 1196.
5 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 220.
6 House of Commons Debates, 1899, p. 7629.
7 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 220.
8 House of Commons Debates, 1898, p. 6575.
9 Civil Service Commission, 1908, p. 43.
10 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 221.
11 House of Commons Debates, 1895, p. 2299.
12 APC, RG 11, vol. 3863, p. 532, T. Fuller à A. Gobeil, le 13 juin 1887.
13 Ibid., 1893, p. 2182.
14 Ibid., 1898, p. 5463 et 5464.
15 APC, RG 11, vol. 3863, p. 532, T. Fuller à A. Gobeil, le 13 juin 1887.
16 Ibid., vol. 3863, T. Fuller à l'honorable E. Dewdney, lieutenant-gouverneur des Territoires du Nord-Ouest, le 16 mars 1887; ibid., vol. 3864, T. Fuller à A. Gobeil, le 10 novembre 1887.
17 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 606.
18 Ibid., p. 478.
19 Ibid., p. lxxxiv.
20 Ibid., p. 608.
21 House of Commons Debates, 1877, p. 1503-1504; ibid., 1898, p. 5577-5578: En construction, on embauchait des "ouvriers journaliers" plutôt que de lancer des appels d'offre. Ainsi, le ministère pouvait s'acquitter de la construction de ses édifices, passant des commandes de matériaux et embauchant des journaliers au besoin. Cette façon de procéder, qui fut utilisée à Dawson, au Yukon, était en règle générale réservée comme mesure d'urgence. Il semble toutefois que les gouvernements libéraux de MM. Mackenzie et Tarte aient encouragé cette pratique.
22 APC, RG 11, vol. 2998, Main Estimates for the year 1881-82, Civil Government, p. 31.
23 Ibid., vol. 3863, p. 590, T. Fuller à C.W. Mulligan, le 24 juin 1887.
24 House of Commons Debates, 1886, p. 1161.

25 "Report of the Royal Commissioners", dans Sessional Papers, 1892, p. 608.
26 House of Commons Debates, 1891, p. 267.
27 APC, RG 11, vol. 3863, T. Fuller à C.P. Moffat, le 18 avril 1887; ibid., T. Fuller à H.J. Peters, le 15 mai 1887; ibid., T. Fuller à H. White, juin 1887.

Lignes de conduite régissant les immeubles publics et survie de la direction

1 House of Commons Debates, 1879, p. 1243.
2 Ibid., 1887, p. 1482.
3 Ibid., 1886, p. 1164.
4 Ibid., 1884, p. 803.
5 Ibid., 1881, p. 1434.
6 Ibid., 1879, p. 1662.
7 Ibid., 1886, p. 1163.
8 Ibid.
9 Ibid., 1884, p. 1197.
10 Ibid., 1881, p. 1212.
11 Ibid., 1883, p. 907.
12 Ibid., 1889, p. 806.
13 Ibid., 1880, p. 1369; ibid., 1884, p. 1190-1191.
14 Ibid., 1884, p. 1196; ibid., 1889, p. 1525.
15 Ibid., 1893, p. 2169.
16 Ibid., 1896., p. 1264.
17 Ibid., 1897, p. 4901.
18 Ibid., p. 5434.
19 Ibid.
20 Ibid., 1916, p. 2814.
21 APC, RG 11, vol. 2711, dossier nº 2556-20-A, E.L. Horwood à J.B. Hunter, le 11 janvier 1916.
22 "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada for the fiscal year ending March 31 1912", dans Sessional Papers, 1913, sect. 133-134.
23 APC, RG 11, vol. 2711, dossier nº 2556-20-A, E.L. Horwood à Robert Rogers, le 23 mars 1915.
24 Ibid., E.L. Horwood à J.B. Hunter, le 11 janvier 1916; et une note en marge, J.B. Hunter à E.L. Horwood, le 18 janvier 1916.
25 Ibid., Graham Moon à E.L. Horwood, le 12 août 1916.
26 Ibid., E.L. Horwood à Robert Rogers, le 23 mars 1915.
27 Department of Public Works, 1911-1928. Les statistiques qui figurent dans ce paragraphe proviennent également du Annual Report of the Department of Public Works pour l'exercice financier en cause.
28 Ibid., vol. 2712, dossier nº 2556-20-C, T.W. Fuller à J.B. Hunter, le 21 mars 1936.
29 Department of Public Works, 1960-67.
30 24-25 Geo. V, Cap. 59.
31 21-22 Geo. V, Cap. 58 et 22-23 Geo. V, Cap. 13.
32 APC, RG 11, vol. 2711, dossier nº 2556-20-B, "Public Works Construction Act, Outside Architects and Clerks of Works", le 29 novembre 1934. Sur 36 employés, 7 ont été embauchés en qualité de commis aux travaux.
33 Entrevue téléphonique accordée par E.A. Gardner, le 20 novembre 1979.
34 APC, MG 30, B115, documents ayant appartenu à T.D. Rankin, autobiographie, janvier 1951; entrevue téléphonique accordée par Keith Rankin, le 26 septembre 1979.
35 Entrevue accordée par T.G. Fuller, le 8 juin 1978. En qualité d'employé de la Campbell and Sheppard, la firme de commis aux travaux chargés du projet de construction de l'édifice de la Confédération, T.G. Fuller a eu l'occasion de travailler en étroite collaboration avec T.D. Rankin, l'architecte chargé de la supervision de ce projet.
36 Department of Public Works, 1940-1947; Keith Rankin, entrevue téléphonique, le 26 septembre 1979.

Réalisations et échecs dans le domaine de la conception architecturale au ministère.

1 "Departmental Architecture", Citizen (Ottawa), le 16 février 1928.
2 Entrevue téléphonique accordée par E.A. Gardner, le 20 novembre 1979.
3 Ibid.
4 Department of Public Works, 1965-1967.
5 Ibid., 1968.
6 Christopher Thomas, "Dominion Architecture", p. 104-106.
7 Department of Public Works, 1965, p. 44.

BIBLIOGRAPHIE

Archibald, Margaret E.
A Structural History of the Administration Building, Dawson, Yukon Territory, rapports inédits nº 217, Parcs Canada, Ottawa, 1977.

Boggs, Jean Sutherland
The National Gallery of Canada, Toronto, Oxford University Press, 1971.

Canada, Auditeur général
Public Accounts of the Dominion of Canada..., 1868-1878, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1869-1879.
---. Annual Report..., 1879-1937, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1880-1900; Ottawa, Imprimeur du roi, 1901-1938.

Canada. Ministère de la Consommation et des Corporations. Direction des Brevets
Brevets nºs 6398 et 6655.

Canada. Ministère de l'Environnement. Parcs Canada, Direction du génie et de l'architecture, division de la restauration
D.A. Hewitt Letterbooks.

Canada. Ministère de la Milice et de la Défense
Annual Report..., 1887-1903, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1888-1904.

Canada. Ministère des Travaux publics
Archives (plans).
---. General Report of the Minister of Public Works 1867-1882, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1883.
---. Annual Report..., 1868-1968, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1869-1969.

Canada. Laws, Statutes, etc.
Statutes of Canada 1841, 1846, 1859, 1867, 1879, 1882, 1908, 1931, 1934, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1841, 1846, 1859, 1867, 1879, 1882, 1908, 1931, 1934.

Canada. Galerie nationale
Catalogue, 1915, Ottawa, Imprimeur du roi, 1915.
---. Documents de Homer Watson.

Canada. Parlement
"Report of the Civil Service Commission", dans Sessional Papers, 1907-08, nº 29a, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1908.
---. "First Report of the Civil Service Commission", dans Sessional Papers, 1869, nº 19, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1869.
---. "Report of the Militia Council for the Dominion of Canada..." 1904-1918, dans Sessional Papers, 1905-19, Ottawa, Imprimeur du roi, 1905-1919.
---. "Report of the Royal Commissioners appointed to inquire into certain matters relating to the Civil Service of Canada", dans Sessional Papers, 1892, nº 16c, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1893.
---. "Report of the Royal Commission on Industrial Training and Technical Education", dans Sessional Papers, 1913, nº 191d, Ottawa, Imprimeur du roi, 1913.
---. "Report of the Royal Commission on Technical Officials' Salaries", dans Sessional Papers, 1930, nº 101, Ottawa, Imprimeur du roi, 1930.
---. "Report on the State of the Militia of the Dominion of Canada..." 1868-1886, dans Sessional Papers, 1869-89, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1869-1889.
---. "Second Report of the Civil Service Commission", dans Sessional Papers, 1881, nº 32, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1882.

Canada. Parlement. Chambre des communes
House of Commons Debates.

Canada. Archives publiques. Service des manuscrits
MG 30, B115, documents sur Thomas Duncan Rankin.

Canada. Archives publiques. Collection nationale de cartes et plans
Section des documents architecturaux.

Canada. Archives publiques. Division des archives fédérales
RG 2, 1, Bureau du conseil privé, décrets du conseil; RG 11, ministère des Travaux publics; RG 32, C2, Commission de la fonction publique, section de gestion des dossiers.

Canada. Secrétariat d'État
The Civil Service List of Canada..., 1885-1908, Ottawa, Imprimeur de la reine, 1886-1909.

Canadian Architect and Builder: a Journal of Modern Construction Methods

Card, Raymond
The Ontario Association of Architects 1890-1950, Toronto, University of Toronto Press, 1950.

Charlesworth, Hector, éd.
A Cyclopoedia of Canadian Biography, Toronto, Hunter-Rose, 1919.

Chaussé, Alcide
"History of the Royal Architectural Institute of Canada", sans lieu, s. éd., 1938.

Construction: A Journal for the Architectural, Engineering and Contract Interests of Canada

Dawson, R.M.
The Civil Service of Canada, Londres, Oxford University Press, 1929.

Fuller, Carol Belford
Entrevue accordée à l'auteur, le 7 mars 1978.

Fuller, Thomas George
Entrevue accordée à l'auteur, le 8 juin 1978.

Gard, Anson A.
The Hub and the spokes or, the Capital and its Environs, Ottawa et New York, Emerson Press, 1904.

Gardner, E.A.
Entrevues téléphoniques accordées à l'auteur, le 7 avril 1978 et le 20 novembre 1979.

Griffenhagen and Associates Ltd.
"Report in Re. Opportunities for Effecting Economies and Bettering Service in the Dominion Government Administration", sans lieu, s. éd., 1920, (dans APC, MG 26, H, documents de R.L. Borden).

Hodgetts, J.E.
The Biography of an Institution: The Civil Service Commission of Canada 1908-1967, l'Institut d'administration publique du Canada, Montréal et Londres, McGill-Queens University Press, 1972.
---. The Canadian Public Service: A Physiology of Government 1867-1970, Toronto, University of Toronto Press, 1973.
---. Pioneer Public Service: An Administration History of the United Canadas, 1841-1867, Toronto, University of Toronto Press, 1955.

Jones, Hugh G. et Edmund Dyonnet
"History of the Royal Canadian Academy of Arts", sans lieu, s. éd., 1934.

Kemp, Oscar
"Federal Department of Public Works: Federal Buildings (Architectural) Since Confederation: Historical Past and Statistical Data", manuscrit classé, bibliothèque, ministère des Travaux publics, Ottawa, 1967.

Kostof, Spiro, éd.
The Architect: Chapters in the History of the Profession, New York, Oxford University Press, 1977.

Bibliothèque municipale de Toronto. Section des Beaux-arts
Architectural Index of Ontario.

Middleton, G.A.T.
Modern Buildings: Their Planning, Construction and Equipment, Londres, Caxton Publishing Co., 1905, 5 vol.

Owram, Douglas
Building for Canadians; a History of the Department of Public Works 1840-1960, ministère des Travaux publics, Direction du service de relations publiques et de l'information, Ottawa, 1979.

Payne, J.L.
"The Civil Servant", The University Magazine, vol. 6, nº 4 (décembre 1907), p. 507-513.

Rankin, Keith
Entrevue téléphonique accordée à l'auteur, le 26 septembre 1979.

Roseberry, Cecil R.
Capitol Story, État de New York, s. éd., 1964.

Rostecki, Randy
"Early History of the Cauchon Block, Later the Empire Hotel", Manitoba Pageant, vol. 21, nº 3 (printemps 1976), p. 10-17.

Scientific American: Architect's and Builder's Edition

Snell, John Ferguson
Macdonald College of McGill University: A History from 1904-1955, Montréal, McGill University Press, 1963.

Stacey, C.P.
The Military Problems of Canada: A Survey of Defence Policies and Strategic Conditions Past and Present, Institut canadien des affaires internationales, Toronto, Ryerson Press, 1940.

Stanley, George L.G.
Canada's Soldiers: The Military History of an Unmilitary People, Toronto, Macmillan of Canada Ltd., 3e éd., 1974.

Thomas, Christopher A.
"Symbols of Canada: The Post Office and Custom House Buildings Designed by Thomas Fuller between 1881 and 1896", thèse de maîtrise, université de Toronto, 1978.

Wright, Janet
"Thomas Seaton Scott: Designer and Administrator", document présenté à la réunion annuelle de 1978 de la Société pour l'étude de l'architecture au Canada, London (Ontario), 1978.

Canada

La présente étude portant sur le processus de conception architecturale utilisé au sein du gouvernement fédéral touche davantage l'organisation et l'exploitation d'un organisme spécialisé en architecture que le travail en soi qu'on y effectue, à savoir les plans et la construction d'immeubles. Entre 1881 et 1914, les architectes en chef Thomas Fuller et David Ewart ont confié presque uniquement au personnel de la direction l'exécution des plans en vue de la construction d'immeubles publics. Une étude plus approfondie du sujet nous a permis de brosser un tableau du processus de conception architecturale et éclaircit en quelque sorte le qualificatif jusqu'à maintenant peu compris de conception architecturale ministérielle dont on affuble la presque totalité des ouvrages architecturaux réalisés pour le compte du gouvernement fédéral pendant cette période.